

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE, GIURIDICHE E
STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea Triennale in Scienze Politiche, Relazioni
Internazionali e Diritti Umani



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PADOVA

La cooperazione allo sviluppo in Italia: il caso dell'ONG veneta
Incontro fra i Popoli

Development cooperation in Italy: the case of the Venetian NGO Incontro fra i Popoli

Relatore: Prof. MARCO MASCIA

Laureanda: **ERIKA ZANOTTO**
Matricola n.1229616

A.A. 2023/2024

INDICE

Introduzione	5
 Capitolo primo: panoramica generale sulle ONG	
1.1 Caratteristiche principali	7
1.2 Ruolo delle ONG nel sistema internazionale	9
1.3 Definizione ed evoluzione dello sviluppo	13
1.4 Come lavorano le ONG che si occupano di sviluppo e il loro ruolo sul piano internazionale	16
 Capitolo secondo: legislazione italiana e veneta in materia di sviluppo	
2.1 La legislazione italiana in materia di cooperazione allo sviluppo	22
2.2 Alcune valutazioni del nuovo sistema italiano di cooperazione	32
2.3 La cooperazione decentrata delle regioni italiane	42
2.4 La legislazione veneta in materia di cooperazione allo sviluppo	49
 Capitolo terzo: Incontro fra i Popoli (IfP)	
3.1 Presentazione	56
3.2 Evoluzione della presenza di IfP in RDC e Camerun	62
3.3 La rete di collaboratori creata da Incontro fra i Popoli	70
 Conclusioni	 76
 Bibliografia e sitografia	 79

INTRODUZIONE

La cooperazione allo sviluppo è un tema piuttosto discusso nelle arene della politica italiana e internazionale, in quanto non si tratta solo di un fatto umanitario o economico ma è un vero e proprio tema politico e geopolitico. Purtroppo, la popolazione però non è altrettanto attiva all'interno del dibattito pubblico e informata sul tema. Oggi, purtroppo, sembra restringersi lo spazio attorno a un'idea di politica di cooperazione allo sviluppo che si fa favola mediatrice, pubblicità utile per affrontare e risolvere i problemi dei Paesi ricchi economicamente percepiti come centrali: anzitutto la sfida dell'immigrazione dai Paesi poveri, senza poggiare su alcun fondamento di realtà e su una visione del mondo e delle trasformazioni necessarie, trascurando cioè il fatto che in una prospettiva di sviluppo è discutibile pensare che l'emigrazione sia il principale problema o che, se anche lo fosse, la politica di cooperazione allo sviluppo sia la politica chiave per affrontare le cause profonde del fenomeno che si traduce in problemi soprattutto per le fasce più vulnerabili delle popolazioni dei Paesi che li ospitano, oltre che per i migranti stessi.¹ La cooperazione è un tema complesso, motivo per cui ci sono voluti ventotto anni per la modernizzazione della legge italiana che la regola e che ha adeguato l'Italia ai passi in avanti compiuti a livello europeo e internazionale. In tale contesto, le ONG hanno un ruolo importante. Esse, disinteressandosi degli aspetti politici, cercano di raggiungere dal basso gli obiettivi promossi dalle Nazioni Unite, oggi raggruppati negli Obiettivi di sviluppo sostenibili dell'Agenda 2030 approvati in occasione della settantesima Sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. Le ONG sono parte integrante del sistema di cooperazione, lavorano a stretto contatto con la società civile coinvolgendoli nei progetti e fornendo loro la conoscenza necessaria per uscire dalla situazione di svantaggio iniziale. Nonostante ciò, anche le ONG oggi vengono accusate di aver perso di vista la loro mission iniziale, di aver strumentalizzato la solidarietà per riconcorrere logiche di profitto e di aver avallato politiche neocoloniali dei governi occidentali nei paesi emergenti.

¹ Marco Zupi, Next Cooperation. Sul futuro delle politiche di cooperazione allo sviluppo. Rapporto CeSPI, dicembre 2021

L'obiettivo di questa tesi è, innanzitutto, quello di mostrare come funziona oggi la cooperazione allo sviluppo in Italia e in che modo lavorano le ONG. Un ulteriore obiettivo è quello di dimostrare che la cooperazione non ha solo punti deboli e che le ONG sono un valore aggiunto all'interno del sistema di cooperazione. Nonostante le innumerevoli critiche e i dibattiti politici creatisi attorno al tema in questione, tramite la cooperazione si possono raggiungere risultati importanti.

Per tale fine, nel primo capitolo, verrà presentato un quadro generale sulle ONG e sul loro ruolo a livello internazionale, per poi focalizzarsi sulla cooperazione allo sviluppo e la propria evoluzione storica e, infine, fornisce un focus sulle ONG che lavorano in questo ambito.

Nel secondo capitolo, verrà analizzata la cooperazione allo sviluppo nel contesto italiano e, in seguito, veneto attraverso l'analisi della legislazione attuale sia dello Stato sia della Regione. All'interno del capitolo verranno riportate anche delle valutazioni dell'attuale sistema italiano di cooperazione in modo tale da testimoniare quali punti deboli siano ancora presenti. Verrà posto un focus, inoltre, sulla cooperazione decentrata che in Italia gioca un ruolo non indifferente.

Infine, nel terzo capitolo, verrà presentato l'esempio di una ONG veneta, Incontro fra i Popoli, attraverso un'analisi critica dell'associazione e la presentazione dei progressi e dei progetti svolti in questi trent'anni di lavoro, oltre ad un focus sulla rete di collaboratori creata dall'ONG.

CAPITOLO PRIMO: PANORAMICA GENERALE SULLE ONG

1.1 Caratteristiche principali

Attualmente si stima che ci siano circa dieci milioni di ONG e si pensa che se tutte le ONG fossero un'unica economia, sarebbero la quinta economia più grande del mondo. Ma cos'è una ONG? Attualmente non esiste un'unica definizione. Il termine "ONG" definisce semplicemente ciò che non è, ossia un'organizzazione governativa, lasciando indefiniti elementi essenziali quali le diverse origini, le motivazioni, le strutture fondanti e l'organizzazione, e soprattutto tale acronimo spesso nel linguaggio comune viene utilizzato per ricomprendere una varietà di attori, identità, modalità operative, valori di riferimento, e altro ancora. La letteratura le definisce come organizzazioni private di volontariato o organizzazioni no-profit.² Una definizione più formale è contenuta nella Risoluzione delle Nazioni Unite 1996/31: "è considerata come un'organizzazione non governativa un'organizzazione che non è stata costituita da una entità pubblica o da un accordo intergovernativo, anche se essa accetta membri designati dalle autorità pubbliche ma a condizione che la presenza di tali membri non nuoccia alla sua libertà di espressione"³. A partire da tale definizione si può sottolineare un primo aspetto caratterizzante delle ONG ossia il fatto che devono essere indipendenti dai governi, e per poter mantenere questa indipendenza devono essere, di conseguenza, autonome e pertanto in grado di autofinanziarsi. Una seconda caratteristica importante delle ONG è il fatto che esse sono strutture organizzate di società civile con carattere transnazionale, il che significa che agiscono oltre i confini dello stato di nascita per poter raggiungere i propri obiettivi. Non hanno come obiettivo il profitto (non-profit) o finalità di lucro. Inoltre, le ONG sono dei veri e propri soggetti politici del sistema internazionale e agiscono secondo i principi del diritto internazionale e della Carta delle Nazioni Unite. Sono democraticamente strutturate perciò, in via di principio, tutti gli associati possono partecipare ai processi decisionali e vi sono delle elezioni; normalmente la struttura tipo è composta da un'Assemblea Generale, un Consiglio o un Comitato dell'Assemblea, un presidente

² Autori vari, "Handbook on development and social Change", capitolo 10 "Development NGOs, civil society and social change" Su-ming Khoo, Elgar, 2018

³ ECOSOC Resolution 1996/31, art.12

e/o un segretariato generale. Creano al loro interno uno statuto che normalmente viene registrato nell'ordinamento del paese in cui risiede permanentemente il segretariato.

Un secondo importante esempio di definizione, è quella fornita dal professor Sergio Marelli, il quale definisce le ONG come “soggetti giuridici collettivi privati che, senza scopo di lucro, svolgono attività di utilità sociale come espressione di solidarietà”.⁴

La sigla ONG è comunemente usata nelle sedi delle principali organizzazioni intergovernative a cominciare dalle Nazioni Unite per indicare attori collettivi, ovvero le espressioni associative, della parte “popolare” del sistema internazionale, che perseguono fini di promozione umana. A tal proposito, le ONG sono state riconosciute come parte dei cosiddetti difensori dei diritti umani dalle Nazioni Unite, come testimonia la “Dichiarazione sul diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organi della società di promuovere e proteggere le libertà fondamentali e i diritti umani universalmente riconosciuti” adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel marzo del 1999, la quale ne contiene i principi guida. Da notare è ad esempio l'art.18 ai punti 2 e 3 il quale afferma “2. Gli individui, i gruppi, le istituzioni e le organizzazioni non-governative hanno un importante ruolo e responsabilità nella salvaguardia della democrazia, nella promozione dei diritti umani e delle libertà fondamentali e nel contribuire alla promozione e al progresso delle società, delle istituzioni e dei processi democratici. 3. Gli individui, i gruppi, le istituzioni e le organizzazioni non-governative hanno inoltre un importante ruolo e responsabilità nel contribuire, ove appropriato, alla promozione del diritto di tutti ad un ordine sociale ed internazionale in cui i diritti e le libertà sancite dalla Dichiarazione universale dei diritti umani e dagli altri strumenti sui diritti umani siano pienamente realizzati.”⁵

⁴ Sergio Marelli, *ONG: una storia da raccontare. Dal volontariato alle multinazionali della solidarietà*, 2011, Carocci editore

⁵ Dichiarazione delle Nazioni Unite sui difensori dei diritti umani, adottata dall'Assemblea Generale con Risoluzione 53/144, 8 marzo 1999, art.18, par.2-3

1.2 Ruolo delle ONG nel sistema internazionale

Le ONG nel corso degli anni hanno assunto sempre maggiore importanza. Sono una realtà in costante sviluppo a livello globale e le reti internazionali che hanno creato sono in grado di intervenire in modo efficace sui temi principali dell'agenda internazionale.

La capacità di azione e influenza delle organizzazioni non governative dipende da vari fattori, tra cui ad esempio l'ampiezza dell'organizzazione e i fondi di cui dispone. In primo luogo, se si pensa ad esempio ad organizzazioni come Amnesty International o Save the Children, il numero degli associati unito alla distribuzione geografica delle unità associate determina già un certo potenziale di influenza. In secondo luogo, l'entità del bilancio di cui l'organizzazione dispone dipende dagli autofinanziamenti e per alcune ONG anche da finanziamenti pubblici per contribuire alle attività, ma non devono superare il 50% del bilancio di spesa per non comprometterne l'indipendenza e l'autonomia.

Le relazioni ONU-ONG si sono evolute in due fasi. Nella prima fase, fino alla fine della Guerra Fredda, tendevano ad essere distanti e in gran parte formali e cerimoniali. La seconda fase, a partire dagli anni '90, ha visto il pieno emergere della "società civile globale" e il consolidamento della governance globale, incorporando nuove idee e pratiche di governance democratica. Durante questo periodo, è stata posta maggiore enfasi sulla necessità di una partecipazione continua dei cittadini e delle organizzazioni di cittadini nei processi di governo. Questa fase si è concentrata su una serie di conferenze e vertici mondiali in cui le ONG hanno cercato di impegnarsi più direttamente nelle deliberazioni intergovernative. Le ONG hanno sviluppato un lavoro di advocacy e mobilitazione più sofisticato per influenzare i risultati di questi incontri e le alleanze e le coalizioni globali delle ONG sono diventate più importanti. La "seconda generazione" delle relazioni ONU-ONG, che incorpora la presenza di ONG su larga scala in tutto il sistema delle Nazioni Unite, ha coinvolto organizzazioni più diversificate tra cui ONG nazionali, regionali e internazionali, reti, coalizioni e alleanze, per portare una maggiore diversità di questioni e posizioni sul tavolo. Tale "generazione" era più politica, poiché le ONG erano meglio integrate nell'architettura istituzionale della

governance globale, ha visto un aumento significativo della cooperazione operativa tra i segretariati e le agenzie delle Nazioni Unite e le ONG, per finanziare collettivamente progetti e attività non governativi, sia incentrati sullo sviluppo che di portata umanitaria nel sud del mondo.⁶

Le ONG possono avere status consultivi ossia possono partecipare ai processi decisionali delle istituzioni intergovernative, il quale è un grande attributo di posizione per l'ONG in quanto comporta il riconoscimento della utilità dell'organizzazione non governativa per il funzionamento dell'organizzazione intergovernativa. L'attribuzione dello status consultivo comporta per l'ONG la possibilità di avere accesso alla documentazione e alle riunioni delle organizzazioni intergovernative e di poter presentare interventi scritti e orali, oltre al fatto di poter ricevere anche dei finanziamenti. Ciò comporta la possibilità di esercitare un certo potere politico. Lo status consultivo delle ONG è stato previsto già dal 1945 con la Carta delle Nazioni Unite; infatti, in base all'art.71 "Il Consiglio Economico e Sociale può prendere opportuni accordi per consultare le organizzazioni non governative interessate alle questioni che rientrino nella sua competenza. Tali accordi possono essere presi con organizzazioni internazionali e, se del caso, con organizzazioni nazionali, previa consultazione con il Membro delle Nazioni Unite interessato"⁷.

La Risoluzione 1996/31 adottata dall'ECOSOC aggiorna i requisiti che una ONG deve avere per poter ottenere lo status consultivo: essere in attività da almeno 2 anni ed essere ufficialmente riconosciuta dal governo, esercitare le proprie attività nei settori principali di competenza dell'ECOSOC e dei suoi organi sussidiari, avere fini e obiettivi compatibili con i fini e i principi della Carta delle NU, sostenere l'azione delle NU, avere un carattere rappresentativo e di riconosciuto rilievo internazionale, avere uno statuto democratico, un segretariato permanente e un bilancio trasparente, avere la legittimazione a rappresentare i propri membri, attingere le proprie risorse finanziarie principalmente dagli associati e dalle associazioni nazionali affiliate. Inoltre, viene meno la distinzione tra ONG nazionali

⁶ Su-ming Khoo, *Development NGOs, civil society and social change*, from "Handbook on Development and Social change" edited by G. Honor Fagan and Ronaldo Munck

⁷ Carta delle Nazioni Unite, art.71

e internazionali, in quanto prima di tale risoluzione era necessario che lo stato facesse da intermediario. Un'ulteriore novità introdotta da tale risoluzione è il principio dell'equilibrio geografico come parametro per l'assegnazione dello status consultivo, vale a dire che il Comitato dell'ECOSOC incaricato di assegnare lo status consultivo non deve avere preferenze o pregiudizi riguardo organizzazioni provenienti da talune parti del mondo ma, al contrario, deve favorire un giusto equilibrio geografico. La risoluzione prevede poi al punto 57 la possibilità di sospendere o ritirare lo status consultivo nel caso in cui si verifichi da parte dell'ONG un atto ingiustificato o comportamenti politicamente ispirati diretti contro gli stati membri, clausola che comporta il rischio che uno stato più volte accusato di gravi violazioni, ad esempio, possa accusare e conseguentemente sfruttare tale clausola contro l'ONG accusataria⁸.

Lo status consultivo è possibile all'interno di molte agenzie specializzate delle Nazioni Unite e di talune organizzazioni internazionali regionali come ad esempio il Consiglio d'Europa. Il riconoscimento del ruolo consultivo venne disposto per la prima volta nella Risoluzione 30F/1951 adottata dal Comitato dei Ministri con il titolo "*Relations with International Organisations, both Intergovernmental and non-governmental*". Questa Risoluzione consentiva al Comitato di concludere accordi sia con organizzazioni intergovernative che con ONG operanti nei medesimi settori del Consiglio d'Europa. In realtà questa libertà di firmare accordi era piuttosto vaga. Nel 1975 lo stesso Comitato dei Ministri ha emesso la Risoluzione 35/1972 intitolata «*Relations between the Council of Europe and international non-governmental organisations*», che detta indicazioni più specifiche in merito alla relazione con le ONG. Viene ribadita la necessità di intervento e coinvolgimento delle organizzazioni, che quindi acquistano lo "status consultivo": è espressamente stabilito che le ONG rappresentano gli interessi coinvolti nelle attività in analisi e che offrono un reale contributo al processo di unificazione nei rapporti tra gli stati⁹. Così sorgono doveri vincolanti in capo alle organizzazioni non governative, quali ad esempio l'impegno allo scambio delle

⁸ ECOSOC Resolution 1996/31

⁹ Risoluzione n.35, 16 ottobre 1972, Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa

informazioni rilevanti e la redazione di rapporti periodici relativi ai progressi compiuti nei rispettivi settori di appartenenza. Nell'aprile del 1986 è stata firmata dal Consiglio d'Europa la "Convenzione europea sul riconoscimento della personalità giuridica delle organizzazioni internazionali non governative". Tale convenzione sottolinea già nel Preambolo l'utilità internazionale delle ONG in vari settori quali ad esempio la scienza, la cultura, nei settori caritativi e filantropici, la salute e l'istruzione. Lo scopo quindi della Convenzione è quello di agevolare il loro lavoro a livello europeo riconoscendo personalità giuridica alle ONG che rispettino certi requisiti: non devono avere scopo di lucro, devono essere state create con un valido atto di diritto interno di uno stato parte, devono esercitare attività effettive in almeno due stati parte, devono avere sede statutaria e reale in almeno un paese parte della convenzione¹⁰.

Proprio per il ruolo fondamentale che svolgono le ONG all'interno della società civile europea e per i principi guida, a partire dal 2003, le ONG hanno acquistato lo "status partecipativo"¹¹. Ciò significa che rappresentano i settori specifici di loro competenza, che sono attive a livello europeo, che condividono gli obiettivi del Consiglio d'Europa, e che contribuiscono attivamente all'attuazione dei suoi progetti. Dal 2005 le ONG con status partecipativo hanno costituito la "Conferenza delle ONG", che rappresenta uno dei quattro pilastri del Consiglio d'Europa ossia: il Comitato dei Ministri, l'Assemblea Parlamentare, il Congresso dei poteri locali e regionali e la Conferenza. In questo modo le ONG penetrano nelle attività del Consiglio e fanno da ponte tra società ed istituzioni, nel proposito di avvicinare le due prospettive in una collaborazione sempre più stretta, attraverso la decisione delle linee di politica e l'adozione di piani d'azione.

Le ONG possono avere anche contatti informali con il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, denominati "Arria Formula Meetings". Durante la presidenza del Consiglio del Venezuela nel marzo 1992, l'ambasciatore Diego Arria fu contattato da Joko Zovko, un sacerdote croato che voleva trasmettere un resoconto oculare

¹⁰ Convenzione europea sul riconoscimento della personalità giuridica delle organizzazioni internazionali non governative, 24 aprile 1986, Consiglio d'Europa

¹¹ "Participatory status for international non-governmental organizations with the Council of Europe", Resolution n.8, November 2003, Committee of Ministers

delle violenze in Bosnia-Erzegovina ai membri del Consiglio. Non essendo in grado di trovare un modo formale per tenere una riunione, Arria decise di invitare i membri del Consiglio a incontrare Fra Joko nella sala dei delegati delle Nazioni Unite. Questa esperienza diede ad Arria l'idea di istituzionalizzare questo tipo di incontro informale che divenne noto come la "formula Arria". Tale prassi ha avuto una notevole importanza nel 1994 durante la crisi in Ruanda, in cui le ONG presenti sul territorio erano le uniche a poter effettivamente vedere e comunicare la portata della crisi che stava prendendo piede. Successivamente il dialogo tra le ONG e il Consiglio di Sicurezza continuò a crescere.

Un ulteriore riconoscimento del contributo delle ONG riguardo al mantenimento della pace internazionale è rappresentato dagli accordi di Dayton firmati nel 1995 che segnarono la fine delle guerre in Bosnia-Erzegovina. All'interno degli accordi, infatti, le ONG sono considerati attori rilevanti per la costruzione della pace al pari delle agenzie delle Nazioni Unite e di altre organizzazioni intergovernative.

In conclusione, è possibile affermare che le organizzazioni non governative dispongono di un potere politico molto forte capace di condizionare il comportamento dei centri di potere politico. La condizione di interdipendenza planetaria rende fondamentale l'azione delle ONG, in quanto problemi di portata mondiale necessitano soluzioni di portata mondiale, collaborando con altri attori internazionali.

1.3 Definizione ed evoluzione dello sviluppo

Fino agli anni Settanta le politiche di cooperazione allo sviluppo erano essenzialmente di tipo "assistenzialistico". Dopo anni di attività in favore delle popolazioni di quello che allora veniva chiamato "terzo mondo", gli organismi di volontariato assumevano consapevolezza di quanto l'approccio adottato per rimediare al "sottosviluppo" di quei paesi fosse inadeguato, a volte con veri e propri effetti controproducenti. In seguito, i progetti di cooperazione internazionale furono portati avanti soprattutto da agenzie multilaterali, bilaterali e ONG, adottando delle politiche orientate allo sviluppo. Le agenzie multilaterali si concentrarono

soprattutto sul trasferimento di macro-risorse destinate per lo più al finanziamento di grandi progetti infrastrutturali, quelle bilaterali si focalizzarono su settori specifici, mentre le ONG si specializzarono nel lavorare su singoli progetti a livello locale. Questa divisione di compiti, che negli anni è diventata sempre meno netta, aiuta però a comprendere il ruolo di ciascun soggetto all'interno delle politiche di cooperazione internazionale allo sviluppo. La cooperazione allo sviluppo è costituita da una dimensione politica ed una etico-sociale. Questa distinzione ha dato origine a due tipologie di aiuto: la cooperazione governativa e quella non governativa. La prima fa riferimento agli interventi intrapresi da un governo, sulla base delle proprie priorità politiche, a sostegno di un paese in via di sviluppo. La seconda è riconducibile agli interventi condotti ai fini di solidarietà internazionale da soggetti privati senza fini di lucro. Operano attraverso l'elaborazione di progetti nei paesi in via di sviluppo e di educazione allo sviluppo nei paesi avanzati, finalizzati al miglioramento delle relazioni Nord-Sud e alla riduzione della povertà.

Per poter comprendere meglio il lavoro delle ONG che si occupano di sviluppo, è necessario innanzitutto definirne in concetto. L'enciclopedia Treccani così lo definisce: "Nata con il riassetto dei rapporti internazionali dopo la seconda guerra mondiale e con la decolonizzazione, comprende tutte le forme di cooperazione internazionale destinate a favorire il progresso economico e sociale degli Stati meno avanzati (paesi in via di sviluppo)"¹². Non si tratta solo di cooperazione internazionale ma è importante considerare anche attività che non riguardano unicamente progetti o azioni di solidarietà o di lotta alla povertà, ma anche quelle concepite per garantire un sostegno allo sviluppo economico del paese cui sono destinate. Come già accennato, l'attuazione delle politiche che permettono tale sviluppo economico può essere realizzata da organizzazioni governative, nazionali o internazionali, o da ONG.

Le ONG permettono un tipo di sviluppo "bottom-up" (dal basso verso l'alto), vale a dire che aiutano lo sviluppo a partire dal basso ossia dalla popolazione stessa che può comprendere meglio i problemi e le criticità da affrontare. Non bisogna però fermarsi ad una visione semplificata del sistema in cui sembrerebbe che ci sia

¹² Enciclopedia online Treccani

solamente un paese donatore e un paese ricevente. Negli ultimi 40 anni, infatti, le ONG hanno svolto un ruolo fondamentale di lobby e advocacy, sviluppo di welfare e assistenza umanitaria, lavorando sul campo con i paesi beneficiari.

È necessario ora ripercorre le tappe storiche che hanno portato le ONG ad affermarsi. La cooperazione allo sviluppo nasce dalla devastazione lasciata dalla Seconda guerra mondiale con la creazione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite e delle agenzie internazionali specializzate che ne fanno capo (FAO, UNICEF, OMS, UNHCR, ecc.) e si inserisce in un contesto di contrapposizione di sistemi politici ed economici, in cui al trasferimento di aiuti economici in denaro ai paesi in via di sviluppo corrispondeva l'obbligo di acquisto di beni e servizi degli stessi paesi donatori. In questa prima fase, pertanto, le politiche di cooperazione allo sviluppo erano aiuti governativi e delle organizzazioni internazionali create nel primo dopoguerra (FMI e BM). La vera nascita della solidarietà internazionale risale agli anni '60 del secolo scorso, ossia gli anni dalle grandi correnti del movimento caritativo di ispirazione cristiana, dall'internazionalismo operaio di stampo marxista e, soprattutto, dalla cultura di emancipazione del '68 europeo e americano, l'antimilitarismo, il pacifismo, l'ecologismo, il rigetto delle diverse forme di imperialismo. La prima vera prova di questo risveglio di coscienza è avvenuta con la crisi di Biafra nel 1967 la quale, durante gli anni dell'ascesa dei mass-media, per la prima volta portò i cittadini del "nord del mondo" a vedere con i propri occhi gli effetti della carestia nei cittadini del "sud del mondo"¹³. Sono anche gli anni della decolonizzazione, che fanno emergere il problema del sottosviluppo e con esso l'importanza delle politiche di cooperazione volte alla promozione dei popoli. La seconda metà del '900, definita "l'era dello sviluppo", vede il fiorire delle ONG come movimento associativo spontaneo in risposta ad un bisogno sempre più impellente di entrare in contatto diretto con i bisogni delle popolazioni del Sud del mondo e di rispondervi con la partecipazione e la solidarietà, con l'obiettivo di giungere ad una visione politica comune delle loro problematiche. Viene introdotta la novità dell'impegno personale sul campo. Gli

¹³ Musarò Pierluigi, Cooperare per lo sviluppo. Partecipazione o mestiere (im)possibile?, Sociologia del lavoro, 2011 (123), p.191-205

anni '60 sono anche gli anni in cui lo sviluppo veniva inteso come sola crescita economica e modernizzazione.

Nei decenni successivi il concetto di sviluppo muta. Negli anni '70, la visione di sviluppo non vede più solo la crescita del reddito come dato per la misurazione dello sviluppo ma l'enfasi si sposta sulla distribuzione del reddito. Si fa strada la teoria dei basic needs ossia il fatto che non sia più sufficiente una crescita economica che permetta all'individuo di accedere ai beni ma bisogna garantire l'accesso ai bisogni fondamentali (acqua potabile, alimentazione, sanità, istruzione) ad ogni individuo, anche a quelli degli stati più poveri, e che questi abbiano la capacità di usufruire del progresso economico. Il miglioramento delle condizioni di vita viene a rappresentare la premessa per accrescere la partecipazione delle popolazioni al processo di sviluppo e, di conseguenza, la condizione principale per incrementare la produttività del lavoro. Inoltre, viene introdotto anche il concetto di sviluppo sostenibile ossia uno sviluppo che soddisfa le esigenze del presente senza compromettere le esigenze delle generazioni future, è necessario perciò preservare il capitale ambientale. A seguito delle due crisi petrolifere, gli anni '80 videro instaurarsi una grave crisi debitoria che portò i paesi del nord del mondo ad attuare politiche protezionistiche e una forte diminuzione dei prestiti destinati ai paesi in via di sviluppo. In questo periodo la povertà subì un grande incremento. In questo contesto è emerso con evidenza l'inadeguatezza delle politiche di sviluppo attuate.

1.4 Come lavorano le ONG che si occupano di sviluppo e il loro ruolo sul piano internazionale

Le grandi organizzazioni internazionali dello sviluppo e i maggiori centri di decisione hanno cominciato a considerare attentamente la modalità di lavoro delle ONG e ciò ha contribuito al passaggio verso una "cooperazione partecipativa", che si concretizza nel riconoscimento del contributo delle ONG come soggetti capaci di comprendere a fondo i bisogni delle popolazioni e di coinvolgerle nei progetti di sviluppo. Una metodologia, quindi, che risulta essenziale non solo per rafforzare la società civile ma anche per migliorare il funzionamento e l'impatto degli interventi e che anticipa, nei fatti, sia la pratica della "cooperazione decentrata", sia le

politiche di sviluppo umano, oggi punto di riferimento per tutte le politiche di cooperazione allo sviluppo. Accanto a questo importante lavoro sul campo, le ONG lavorano anche all'interno dei paesi avanzati con programmi di sensibilizzazione e di educazione allo sviluppo e alla cittadinanza globale. Attraverso questa attività, le ONG si impegnano a sensibilizzare e coinvolgere i cittadini "ricchi" sulle condizioni di vita delle popolazioni povere del Sud del mondo e promuovono azioni volte a favorire un impegno dei governi dei paesi del Nord verso relazioni nord-sud più eque.¹⁴ La formazione di risorse umane però non riguarda solo i paesi del Nord, infatti a partire dalla fine degli anni Ottanta molti progetti di cooperazione hanno sostenuto, promosso e rafforzato realtà di società civile locali, inizialmente con interventi di formazione delle risorse umane e poi mediante azioni strutturali tese a sviluppare vere e proprie organizzazioni autoctone e autonome. Vengono create, quindi, delle vere e proprie ONG del Sud all'interno dei paesi in via di sviluppo con cui le ONG del Nord instaurano dei partenariati. Esse comprendono un gruppo molto eterogeneo che va da organizzazioni contadine o di villaggio fino ad organizzazioni sociopolitiche e gruppi professionali tecnici, che stanno divenendo sempre più interlocutori diretti dei progetti di sviluppo in quanto profondi conoscitori della realtà che li circonda. Le sinergie tra ONG a livello locale e globale sono oggi realtà in crescita, hanno avuto il merito di coinvolgere ogni parte della popolazione nel progetto di sviluppo, convincendo gli attori locali a mettere le loro risorse al servizio della comunità. Infatti, questo tipo di approccio ha permesso di migliorare alcuni aspetti della vita locale come il mercato del lavoro, l'educazione, lo sviluppo economico e l'ambiente. Anche la governance è migliorata a vantaggio dei cittadini, difatti è nato un dialogo tra la popolazione che può esprimere i propri bisogni e le proprie preoccupazioni e i gruppi della società civile. Pertanto, il dialogo tra ONG e organizzazioni locali è essenziale per la buona riuscita dei progetti, ma altrettanto essenziale è il dialogo con il governo dei paesi del sud, il quale parimenti beneficia di questi partenariati. In effetti, i servizi pubblici, le autorità locali e i sindacati hanno raggiunto diversi obiettivi in maniera efficaci e guadagnandosi un certo grado di soddisfazione della popolazione.

¹⁴ VV., AA.. Le ONG protagoniste della cooperazione allo sviluppo (Italian Edition). LED Edizioni Universitarie

Questo tipo di cooperazione decentrata è fondamentale per la riuscita dei progetti di sviluppo sostenibile e viene superato così il tradizionale metodo unilaterale dell'aiuto economico.¹⁵ Le ONG nei paesi in via di sviluppo sono oggi una realtà ben presente, forte e riconosciuta. Ad esempio, nell'Africa Ovest, che nel tempo dei mutamenti sociali ha sempre costituito la testa di ponte del continente africano, le ONG si sono dotate di rappresentanze nazionali in grado di interloquire e incidere profondamente nelle politiche governative dei loro paesi. La FONGS (Fédération des organisations non-gouvernementales du Sénégal) è attualmente una delle più importanti realtà non governative mondiali, capace di svolgere funzioni di servizio alle piccole organizzazioni locali e, al tempo stesso, presenziare a molteplici processi e appuntamenti globali; un secondo esempio è ROPPA (Réseau des Organisations Paysannes & de Producteurs de l'Afrique de l'Ouest), uno dei soggetti più quotati in FAO per quanto attiene alle politiche alimentari. Come afferma il professor Sergio Marelli, è importante e doveroso evidenziare che la cooperazione e il volontariato sono già oggi una realtà oltre i confini dei classici paesi donatori e di questo abbiamo più esempi: Projects Abroad, un organismo di invio di volontari con sede a Cape Town (Sudafrica) che come molte altre organizzazioni recluta e invia volontari all'interno di paesi africani; Volunteers South America-Free and Low Cost Volunteers Work in South America e SIF (Singapore International Foundation) che da anni hanno sdoganato il volontariato tra le popolazioni di quei paesi siano a ieri considerati "beneficiari".¹⁶

Come già accennato in precedenza, la cooperazione allo sviluppo si muove attraverso progetti e programmi. Il programma è un intervento ad ampio raggio costituito da più progetti, può comprendere un unico settore (programma settoriale) oppure intervenire su una specifica area o un intero paese (programma paese). Il progetto è invece l'unità minima di un programma, un insieme di attività correlate tra loro con obiettivi, metodologia di intervento e risultati da raggiungere ben definiti. I progetti di sviluppo, per essere attuati nei vari paesi, richiedono un finanziamento che può essere erogato da istituzioni pubbliche oppure ricorrendo al

¹⁵ OCDE, Des partenariats locaux pour une meilleure gouvernance

¹⁶ Sergio Marelli, ONG: una storia da raccontare. Dal volontariato alle multinazionali della solidarietà, 2011, Carocci editore, pp.124-126

mercato privato. Risulta centrale, quindi, individuare dove reperire le risorse finanziarie necessarie per l'implementazione di tali progetti. I principali finanziatori sono i singoli Stati, i quali stabiliscono le linee guida da seguire nei confronti dei paesi in via di sviluppo. All'interno dei loro bilanci, una parte delle risorse finanziarie, ossia l'aiuto pubblico allo sviluppo, viene destinato alla cooperazione internazionale. Altri soggetti che finanziano la cooperazione allo sviluppo sono le Organizzazioni e le Agenzie internazionali, le quali provvedono alla raccolta delle risorse e stabiliscono ciascuno al proprio interno la modalità di erogazione. Un ruolo importante nella cooperazione allo sviluppo viene svolto, ad esempio, dall'Unione Europea che costituisce il primo donatore mondiale di aiuti. Un altro rilevante modo per finanziare i progetti è il ricorso al mercato privato attraverso l'attività di fund raising (raccolta fondi).

Il fatto che le ONG vengano finanziate in parte dagli stati è oggetto di molte critiche riguardanti il fatto che tali finanziamenti comprometterebbero i propri obiettivi e quindi una delle principali caratteristiche delle ONG ossia l'indipendenza dalla politica dello stato. In realtà, come dimostrano i due studi riportati da Nicola Banks ¹⁷, stanno aumentando sempre di più i finanziamenti privati rispetto ai contributi dei governi ma non sono così elevati da comprometterne l'autonomia; infatti, le ONG sono state in grado di mobilitare una notevole quantità di supporto finanziario da attori non statali.

Sempre Nicola Banks, discute il ruolo delle ONG che si occupano di sviluppo. In generale, il lavoro delle ONG ha senza dubbio un impatto positivo in termini di output misurabili come la fornitura di servizi o la creazione di infrastrutture. Il problema è che non ci sono attualmente abbastanza dati per misurare accuratamente quanto questi attori siano grandi o piccoli. Nonostante ciò, vengono riportati due recenti studi riguardanti le ONG che si occupano di sviluppo in Canada e nel Regno Unito, nei quali vengono misurati le entrate, le spese e i finanziamenti. Entrambi gli studi evidenziano che il contributo finanziario delle ONG allo sviluppo internazionale è estremamente significativo: nel 2015 in Gran Bretagna le ONG inglesi che si occupano di sviluppo hanno speso circa il 55% di tutti i fondi per lo

¹⁷ Autori vari, *The Palgrave Handbook of Development Cooperation for Achieving the 2030 Agenda*, Palgrave Macmillan, 2021, capitolo 31 (pp. 676-685)

sviluppo che il governo inglese aveva stanziato per quell'anno, mentre in Canada si arriva al 60%. Il fatto che oggi le ONG ricevano sempre più fondi anche da privati e non più solo dallo stato (anche se rimane un importante supporter finanziario), aumenta notevolmente la loro possibilità di azione e, quindi, la possibilità di diventare sempre maggiori attori globali.

Il ruolo importante delle ONG viene sottostimato a causa di alcuni ostacoli che possono incontrare nel raggiungimento degli obiettivi. Ci si aspetta che esercitino un ruolo trasformativo della società, ma dovendo far convivere al loro interno un lato rappresentativo della popolazione locale e un lato manageriale che si confronta con i donatori che pretendono dei risultati tangibili come se si trattasse di una vera e propria azienda, spesso tale ruolo trasformativo viene rallentato o viene meno e per tale motivo le ONG sono spesso oggetto di critiche.¹⁸ Talvolta, i governi locali sono restii a cooperare, i partenariati possono mancare di coerenza tra gli interventi nazionali e gli obiettivi locali da perseguire proprio perché i poteri locali non hanno dato ai partner potenziali dei mezzi per giocare un ruolo attivo e coerente per raggiungere i reali obiettivi e bisogni. La resistenza dei governi locali spesso accade perché equiparano la società civile (vista come sinonimo di ONG) all'opposizione politica, creando perciò regolamenti per indebolirla o eliminarla. Le ONG per sopravvivere devono convincere lo stato che non sono organizzazioni politiche. Tutto ciò, pertanto, rende difficile per le ONG cercare di agire per un cambiamento.

Nonostante ogni possibile ostacolo, il ruolo che giocano le ONG di sviluppo è senza alcun dubbio positivo. È impossibile identificare un unico scopo o mandato di queste organizzazioni, in quanto una delle loro caratteristiche principali è proprio il fatto di essere estremamente diversificate tra loro e multiformi. Come si evince dalla XXV Assemblea Generale delle ONG di Sviluppo europee svoltasi a Bruxelles tra il 15 e il 16 aprile 1999, la definizione del ruolo e del mandato della cooperazione non governativa allo sviluppo va intesa “come un processo dinamico che tenda a mettere in evidenza i principali elementi unificanti dell'azione delle

¹⁸ I partenariati talvolta non riescono a dimostrare risultati quali il numero di posti di lavoro creati o la creazione di imprese, ad esempio, e per tale motivo ricevono poche risorse. Per ovviare tale problema i partenariati hanno raccolto dei fondi, diversificato i servizi e moltiplicato i progetti, ponendo però così le basi di una concorrenza con i servizi pubblici che vengono valutati tramite gli stessi criteri.

ONGS, al fine di aumentarne la trasparenza e di accrescere la visibilità del loro patrimonio teorico e metodologico”.¹⁹ In base a tale documento, la cooperazione non governativa in Europa ha innanzitutto come parola chiave la solidarietà internazionale, che non deve essere intesa come un mero ambito professionale o come un aiuto dei paesi più sviluppati verso i paesi meno sviluppati, anzi è da intendersi come un lavoro di reciproco scambio in cui si lotta per l’affermazione di diritti e bisogni delle fasce meno protette della popolazione mondiale. E non vi è solo una collaborazione tra ONG internazionali e ONG locali, bensì una vera e propria sinergia tra istituzioni, associazioni, ambiti culturali e scientifici di ogni paese. Inoltre, le ONG di sviluppo possono essere intese anche come laboratori di sviluppo, ciò non vuol dire che la loro azione sia orientata verso la sperimentazione, ma nel senso che dalla loro prassi possono scaturire (come già accade) idee e indicazioni utili per gli stessi governi e le agenzie internazionali.

¹⁹ Dieci, P. (1999) Il ruolo e il mandato delle Organizzazioni non Governative (ONG) di sviluppo (ONGS) XXV Assemblea Generale delle ONG di Sviluppo europee

CAPITOLO SECONDO: LA LEGISLAZIONE ITALIANA E VENETA IN MATERIA DI SVILUPPO

2.1 La legislazione italiana in materia di cooperazione allo sviluppo

L'Italia partecipa alla definizione delle politiche di cooperazione allo sviluppo dell'Unione europea nei gruppi di lavoro del Consiglio dell'Unione europea, dei Comitati di esame degli strumenti di finanziamento e dei "Blending Frameworks" regionali. Infatti, la cooperazione allo sviluppo è una competenza concorrente dell'UE: l'Unione può condurre una politica comune di sviluppo, purché non impedisca agli Stati membri di esercitare le loro competenze in materia. Il livello di cooperazione è tale che le agenzie di sviluppo degli Stati membri spesso attuano i programmi finanziati dall'UE. Al finanziamento delle attività di azione esterna di cooperazione allo sviluppo è dedicato lo strumento finanziario denominato Global Europe. Dotato di risorse per un totale di circa 80 miliardi di euro per sette anni (2021-2027), Global Europe concentra le proprie attività in quattro grandi settori: aree geografiche ossia paesi del vicinato (alla frontiera dell'Unione Europea), paesi dell'Africa Subsahariana, paesi di Asia e Pacifico, paesi di America e Caraibi; aree tematiche, per il finanziamento di questioni di natura globale e/o politica (diritti umani, democrazia, pace e stabilità; la "risposta rapida", per la gestione delle crisi e prevenzione dei conflitti; le priorità e le sfide emergenti, una riserva di risorse non pre-allocate da dedicare ad eventi imprevisti.²⁰ L'Italia è anche uno dei principali contributori della cooperazione allo sviluppo dell'UE: il terzo per gli strumenti di bilancio (IPA, ENI, DCI) e il quarto per il Fondo europeo di sviluppo (FES). Il contributo italiano è pari al 13% circa dell'aiuto allo sviluppo dell'Unione europea. L'Italia ha contribuito con fondi aggiuntivi ai Fondi fiduciari istituiti per far fronte alla crisi siriana (Fondo Madad) e per la lotta alle cause profonde delle migrazioni in Africa (Fondo UE per l'Africa).²¹

²⁰ Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale, Cooperazione allo sviluppo dell'Unione Europea <https://www.esteri.it/it/politica-estera-e-cooperazione-allo-sviluppo/cooperazione-allo-sviluppo-cooperazione-allo-sviluppo-dellunione-europea/>

²¹ MAECI, Documento triennale di programmazione e indirizzo 2019-2021

L'attuale legge 125 del 2014 "Disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo" sostituisce la precedente legge 49 del 2 febbraio 1987. Ma perché ci sono voluti tanti anni per arrivare ad una modernizzazione della legge nonostante ci fosse da tempo la consapevolezza che fosse necessaria? Il 1992 è stato per la cooperazione italiana l'anno dell'avvio a tappeto delle indagini della magistratura e della procura generale presso la Corte dei Conti per presunte irregolarità, con un inevitabile irrigidimento degli organi di controllo e un gravoso impegno lavorativo per rispondere ai rilievi. Ciò ha comportato un forte rallentamento della pianificazione strategica e delle attività, che si è prolungato nel 1993 e negli anni successivi. La legge 412/91, che ha generalizzato l'obbligo di ricorrere alle gare per l'affidamento dell'esecuzione dei progetti di cooperazione, ha trovato impreparata la Dgcs che, pur con una dotazione di 550 persone, non è stata in grado di attuarne le norme con competenza. All'origine delle deviazioni e inefficienze della cooperazione italiana c'erano in particolare la scarsa capacità propositiva, la mancanza di programmazioni strategiche per paese, l'utilizzo improprio del canale degli aiuti straordinari, il mancato ricorso alle gare d'appalto, la carenza di personale amministrativo e contabile qualificato, l'insufficienza delle attività di valutazione e monitoraggio, procedure incerte, lente e macchinose, in particolare per l'erogazione dei prestiti, competenze e responsabilità mal definite. Su pressione del Parlamento, con la legge finanziaria 1993 i fondi per la cooperazione allo sviluppo sono stati ridotti del 40%. La tendenza alla diminuzione degli stanziamenti è continuata nel '94, anno in cui è stata istituita la commissione parlamentare d'inchiesta sull'attuazione della politica di cooperazione, con l'Italia crollata al ventesimo posto, su 21, in relazione al Pil (0,20%). Inevitabile è stato quindi il ridimensionamento degli impegni politici assunti con i governi dei paesi in via di sviluppo. Da allora, tranne alcuni positivi segnali da parte di governi sensibili, i fondi per la cooperazione sono rimasti gravemente insufficienti, lasciando l'Italia quasi costantemente agli ultimi posti tra i paesi DAC. È bene ricordare che il lavoro di preparazione di un testo di legge di riforma organico della cooperazione allo sviluppo, conclusosi con la legge 125/2014, è iniziato proprio nel dicembre 1994 con la costituzione di un gruppo di lavoro informale nominato dal Ministro degli esteri a questo scopo. Se ne sentiva il bisogno allora, e si è continuato a sentirlo,

stando ai tanti disegni di legge presentati e discussi negli anni '90 e 2000, ma ci sono voluti ben due decenni per giungere a una conclusione.²² In una prospettiva più internazionale, i decenni più recenti sono stati poi segnati da cambiamenti profondi, a cominciare dalla fine della divisione del mondo in due blocchi negli anni Novanta e, più recentemente, dalle nuove priorità nell'agenda internazionale, come la lotta al terrorismo prima, l'emergenza delle migrazioni e dei cambiamenti climatici poi e la crisi pandemica oggi, che hanno messo in discussione la mission e il senso della politica di cooperazione allo sviluppo, senza arrivare a farle abbandonare del tutto il mandato originale, con il rischio inevitabile di creare sovraccarico e sovrapposizioni poco coerenti di obiettivi e strumenti. Sono emersi e poi si sono imposti nuovi attori globali della cooperazione allo sviluppo, portatori di una propria idea e vision, come la Cina che ha declinato in modo originale il suo multilateralismo pragmatico, attori non statali (fondazioni filantropiche private, imprese profit e organizzazioni della società civile). Il sistema delle Nazioni Unite si è fatto promotore di un'iniziativa a livello globale per tentare di rimettere il tema della cooperazione allo sviluppo e della lotta alla povertà al centro dell'agenda politica internazionale, promuovendo l'agenda degli Obiettivi di sviluppo del millennio nel 2000 e rafforzandola ed espandendola nel 2015, con l'ambiziosa agenda degli Obiettivi di sviluppo sostenibile (Sustainable development goal, SDG), che integrano la dimensione sociale, economica ed ambientale, cercando maggiore coerenza anche con la strategia di mitigazione e adattamento rispetto ai cambiamenti climatici che le conferenze annuali sul clima delle Nazioni Unite (le cosiddette Conferenze delle Parti o COP), i più importanti appuntamenti a livello globale per trovare soluzioni contro la crisi climatica, affrontano con grandi difficoltà e risultati spesso al di sotto delle aspettative. Nel 2008, inoltre, si aggiunge al contesto la crisi economico-finanziaria, che non si è ancora totalmente assorbita, in cui si è accentuata una polarizzazione tra chi difende la politica degli aiuti internazionali e chi l'accusa perché non prioritaria o dannosa.²³ L'Italia sconta la

²² Intervista per "TOMORROWLAND. Una strategia per la nuova cooperazione italiana". A cura di Emilio Ciarlo, Ebook, Edizioni Palinsesto, settembre 2015, capitolo 4 – Nino Sergi. Vogliamo continuare a cambiare il mondo. Lo sguardo della società civile e delle Ong.

²³ Marco Zupi, Next Cooperation. Sul futuro delle politiche di cooperazione allo sviluppo. Rapporto CeSPI, dicembre 2021

miope scelta perseguita per più di un decennio, peraltro da governi di diverso colore, di congelare, e spesso ridurre, le risorse per la cooperazione allo sviluppo. Dopo gli incrementi di risorse varati nel biennio 2006-2008 dal governo Prodi, vi è stata una lunga stasi. Ed è soltanto a partire dal 2015 che si è ripreso un incremento graduale delle risorse per la cooperazione internazionale.

Il sistema italiano di cooperazione allo sviluppo è stato interamente ridelineato dalla legge 11 agosto 2014, n. 125, entrata in vigore il 29 agosto 2014. La nuova disciplina, sulla quale il legislatore è ulteriormente intervenuto dopo l'entrata in vigore, ha adeguato la normativa italiana ai principi e agli orientamenti emersi nel corso degli ultimi vent'anni nella comunità internazionale rispetto le problematiche sull'aiuto allo sviluppo. In particolare, la riforma ha stabilito il principio secondo cui la cooperazione per lo sviluppo sostenibile, i diritti umani e la pace è "parte integrante e qualificante della politica estera dell'Italia", modificando in questa prospettiva la denominazione stessa del Ministero degli Affari Esteri, che ha assunto la nuova denominazione di "Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale (MAECI)". In base all'art.1, il paese si ispira ai principi della Carta delle Nazioni Unite e alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea. La nuova legge indica quali obiettivi della cooperazione: lo sradicamento della povertà, la riduzione delle disuguaglianze, l'affermazione dei diritti umani e della dignità degli individui, compresa l'eguaglianza di genere e le pari opportunità, la prevenzione dei conflitti e il sostegno ai processi di pacificazione. Tali obiettivi richiamano l'Agenda 2030 con i suoi 17 Obiettivi per uno sviluppo sostenibile (SDG), un indirizzo di cooperazione multilaterale allo sviluppo promosso dalle Nazioni Unite.

In base alla nuova legge, le attività di cooperazione pubblica allo sviluppo si articolano in:

1. iniziative in ambito multilaterale, attraverso la partecipazione anche finanziaria dell'Italia all'attività di organismi internazionali e al capitale di banche e fondi di sviluppo multilaterali;
2. partecipazione ai programmi di cooperazione dell'Unione europea, collaborando sia alla definizione della politica europea di sviluppo sia

all'esecuzione e alla gestione di tali programmi tramite la nuova Agenzia per la cooperazione allo sviluppo;

3. iniziative a dono, nell'ambito di relazioni bilaterali, finanziate ed attuate tramite l'Agenzia;
4. iniziative finanziate con crediti concessionali erogati dalla società Cassa depositi e prestiti a Stati, banche centrali o enti pubblici di Stati;
5. iniziative attuate da regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali (partenariato territoriale);
6. interventi internazionali di emergenza umanitaria per il soccorso e l'assistenza delle popolazioni e per consentire rapidamente la ripresa dei processi di sviluppo;
7. contributi ad iniziative della società civile.²⁴

Tra i punti qualificanti della nuova disciplina merita segnalare quanto segue:

- al MAECI viene conferita una regia di carattere politico del sistema di cooperazione, plasticamente rappresentata dall'istituzione della carica di Viceministro competente per la cooperazione allo sviluppo; il MAECI, inoltre, nell'espletamento della sua funzione, è affiancato dal Parlamento e da attori non istituzionali²⁵;
- si persegue l'obiettivo di "fare sistema" promuovendo la coerenza tra le politiche e le iniziative di cooperazione e coinvolgendo tutte le risorse disponibili per esservi investite;
- la cooperazione allo sviluppo diviene parte qualificante della politica estera italiana, chiamata ad informare maggiormente le proprie relazioni bi- e multilaterali al quadro complessivo di uno sviluppo globale condiviso;
- viene perseguita la coerenza tra i diversi obiettivi della politica italiana di cooperazione allo sviluppo attraverso l'armonizzazione sia dei progetti di cooperazione con i diritti umani, sia dell'internazionalizzazione delle imprese italiane con lo sviluppo di paesi e popolazioni interessati dall'attività italiana di cooperazione;

²⁴ Legge 125/2014, art.4

²⁵ Legge 125/2014, art.11

- il Parlamento esercita poteri di indirizzo e controllo che espleta tramite i pareri delle Commissioni competenti²⁶, i quali riguardano la programmazione contenuta nel Documento triennale e si estendono anche agli schemi di regolamento per lo Statuto della nuova Agenzia italiana per la cooperazione internazionale e per il riordino della struttura del Ministero.

L'art.23 elenca tutti i soggetti della cooperazione italiana allo sviluppo ossia:

- a) le amministrazioni dello Stato, le università e gli enti pubblici;
- b) le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali;
- c) le organizzazioni della società civile e altri soggetti operanti senza fini di lucro puntualmente individuati all'art. 26;
- d) soggetti con finalità di lucro, se agiscono con modalità conformi ai principi della legge, agli standard comunemente adottati sulla responsabilità sociale ed alle clausole ambientali, e rispettino le norme sui diritti umani per gli investimenti internazionali.

Con l'art. 16 la legge 125/2014 ha disposto l'istituzione, con decreto del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, del Consiglio nazionale per la cooperazione allo sviluppo, composto dai principali soggetti pubblici e privati, profit e non-profit, coinvolti nella cooperazione internazionale allo sviluppo, compresi i rappresentanti dei Ministeri, delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano, degli enti locali, dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo, delle principali reti di organizzazione della società civile e di aiuto umanitario e delle università. Il Consiglio, i cui membri si riuniscono a titolo gratuito, rappresenta uno strumento permanente di partecipazione e proposta chiamato ad esprimere pareri su tutti i profili attinenti alla cooperazione allo sviluppo. La partecipazione dei cittadini alla definizione delle politiche di cooperazione allo sviluppo è favorita anche dalla Convocazione, ogni tre anni, da parte del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, di una Conferenza pubblica nazionale.

²⁶ Legge 125/2014, art.13

L'art. 17 istituisce l'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo (AICS) come braccio tecnico-operativo del sistema italiano di cooperazione, il quale svolge le pertinenti attività di istruttoria, formulazione, finanziamento, gestione e controllo²⁷ delle iniziative di cooperazione allo sviluppo. L'Agenzia, inoltre, ha compiti di assistenza e supporto tecnico alle amministrazioni pubbliche, centrali e locali, sui progetti di cooperazione. L'AICS gode di autonomia organizzativa, regolamentare, amministrativa, patrimoniale, contabile e di bilancio ed è pertanto in condizione di operare in modo flessibile all'interno delle competenze fissate dalla legge 125/2014 e delle funzioni di vigilanza attribuite al MAECI, nonché in conformità con le linee di indirizzo approvate dal Governo con il Documento triennale. Operativa da gennaio 2016, dopo l'adozione dei necessari regolamenti ed altri atti normativi, nelle prime fasi di attività l'Agenzia ha preso in carico tutti i progetti che erano del MAECI ed ha accreditato presso i Governi locali le sue, attuali, 20 sedi all'estero. L'AICS pubblica annualmente un report in cui descrive tutto ciò che è stato fatto durante l'anno in materia di sviluppo sia dall'agenzia stessa sia dai soggetti che hanno ricevuto i finanziamenti. Nell'ultimo report del 2022, l'Agenzia dichiara di aver erogato un totale di 942.8milioni di euro per vari progetti in Africa, America Latina, bacino mediterraneo e Balcani, vicino Oriente e Asia, riguardanti il settore primario e la sicurezza alimentare, l'aiuto umanitario, governo e società civile, pace e sicurezza, salute e salute riproduttiva, supporto al budget e altro.²⁸

Gli stanziamenti destinati al finanziamento di interventi a sostegno di politiche di cooperazione allo sviluppo non derivano solo dall'AICS. La legge di bilancio 2021-2023²⁹ ha stanziato, per gli interventi di APS da effettuarsi nel 2021, il complessivo importo di 5,35 miliardi di euro. Il quadro degli stanziamenti destinati al finanziamento delle politiche di cooperazione allo sviluppo, secondo la previsione recata dall'art. 14, co. 1, della l. n. 125/2014, si desume dall'allegato allo stato di

²⁷ AICS stabilisce un programma annuale di monitoraggio, il quale costituisce un importante strumento dell'attività di controllo, in quanto, oltre ad offrire informazioni sullo stato di avanzamento delle iniziative di cooperazione, consente di misurare, in itinere, gli obiettivi raggiunti e gli eventuali scostamenti rispetto ai risultati attesi, favorendo l'adozione di tempestive misure correttive. Tra il 2019 ed il 2020 sono state disposte, dai diversi Uffici dell'Agenzia, 15 missioni di monitoraggio.

²⁸ AICS, Annual Report 2022

²⁹ Legge 30 dicembre 2020, n.178

previsione della spesa del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale. Dall'esame di tali documenti si desume che la parte più cospicua delle risorse destinate all'APS è data dai fondi del Ministero dell'economia e delle finanze destinati alla ricapitalizzazione di banche multilaterali e fondi di sviluppo, da operazioni sul debito nonché dal contributo italiano al bilancio dell'UE destinato alla cooperazione allo sviluppo. Particolarmente consistente si rivela anche lo stanziamento del Ministero dell'interno, in larga parte destinato all'emergenza migratoria e, in particolare, al finanziamento delle attività necessarie per fornire assistenza ai rifugiati e richiedenti asilo in Italia. Di minor rilievo sono gli apporti all'Aiuto pubblico allo sviluppo delle altre Amministrazioni centrali dello Stato.³⁰ Nelle attività di cooperazione allo sviluppo si ricomprendono, convenzionalmente, i flussi di Aiuto pubblico allo sviluppo provenienti da risorse di natura pubblica e destinati allo sviluppo economico e sociale del Paesi in via di sviluppo, mediante l'attuazione di iniziative di tipo multilaterale, multilaterale e bilaterale. Il canale multilaterale comprende le risorse veicolate attraverso un organismo internazionale; vale a dire che i destinatari dei finanziamenti del canale multilaterale, sotto forma di contributi periodici al bilancio di organizzazioni internazionali, ovvero di contributi volontari negoziati con l'organizzazione internazionale beneficiaria, sono enti multilaterali come agenzie specializzate, programmi e fondi dell'ONU, istituzioni finanziarie internazionali ed altri organismi e fondi internazionali. La cooperazione multilaterale riguarda, invece, le risorse inerenti a iniziative concordate a livello bilaterale la cui esecuzione viene affidata a un'organizzazione internazionale, o anche iniziative promosse da organismi internazionali per le quali viene sollecitato un contributo di singoli paesi. Questo tipo di cooperazione contribuisce alla creazione di sinergie tra attività progettate e condotte a livelli diversi di competenza e a promuovere progetti di impatto potenzialmente superiore difficili da sostenere a livello bilaterale di singoli paesi. Infine, la cooperazione bilaterale riguarda le iniziative connotate da un rapporto diretto tra il Paese donante ed il Paese beneficiario. Rientrano in tale categoria le iniziative a dono, i prestiti a tasso agevolato, la conversione del debito

³⁰ Corte dei conti, La gestione delle risorse assegnate all'agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo. Strumenti finanziari, moduli operativi e sistemi di valutazione, deliberazione 12 gennaio 2022

in cambio della messa a disposizione, da parte dei Paesi debitori, di risorse in valuta locale da destinarsi alla realizzazione di progetti concordati tra i Governi e la cancellazione del debito per i Paesi fortemente indebitati. Occorre precisare che il canale bilaterale si indirizza, in modo prevalente, ai Paesi individuati come “prioritari” nell’ambito del documento triennale di programmazione per la realizzazione delle iniziative di sostegno allo sviluppo. Inoltre, si potrebbe aggiungere un quarto canale, quello degli interventi straordinari o di emergenza, ovvero le risorse impiegate in caso di calamità naturali o di altro tipo occorse in paesi in via di sviluppo.³¹

La legge prevede l'adozione di un Documento triennale di programmazione e di indirizzo della politica di cooperazione allo sviluppo, approvato dal Consiglio dei ministri, previa acquisizione del parere delle Commissioni parlamentari competenti, entro il 31 marzo di ogni anno.³² Il Documento, tenuto conto della relazione sulle attività realizzate nell'anno precedente, deve indicare la visione strategica, gli obiettivi di azione e i criteri di intervento, la scelta delle priorità delle aree geografiche e dei singoli Paesi, nonché dei diversi settori nel cui ambito dovrà essere attuata la cooperazione allo sviluppo; deve esplicitare altresì gli indirizzi politici e strategici relativi alla partecipazione italiana agli organismi europei ed internazionali ed alle istituzioni finanziarie multilaterali. Un’importanza crescente, ai fini della elaborazione dei documenti di programmazione, viene riconosciuta al Documento di strategia Paese (DSP). Tale documento, elaborato con il supporto informativo delle Ambasciate e delle Sedi estere di AICS, costituisce lo strumento per identificare, di intesa con i Paesi beneficiari, gli obiettivi strategici di sviluppo ed i settori di intervento. In particolare, il Documento di strategia Paese assume un ruolo decisivo per una più dettagliata formulazione degli obiettivi di cooperazione, consentendo di orientare le proposte progettuali verso la realizzazione di iniziative coerenti con le priorità definite dei Paesi partner e di operare in una prospettiva di medio-lungo periodo, consapevolmente inserita nei contesti di riferimento e idonea a generare iniziative

³¹ Sergio Marelli, *ONG: una storia da raccontare. Dal volontariato alle multinazionali della solidarietà*, Carocci editore, 2011, pp. 29-34

³² Legge 125/2014, art.12

attente ai bisogni dei territori. Collegata al Documento di programmazione triennale, vi è anche l'attività di programmazione annuale degli interventi a dono. Essa consiste, essenzialmente, in un deliberato del Comitato congiunto che, oltre a ripartire le risorse finanziarie disponibili tra i diversi canali di intervento, definisce il quadro programmatico degli interventi a dono. Il limitato orizzonte temporale della programmazione annuale fa sì che l'operatività dell'Agenzia sia attualmente valutata più sulla capacità di impegnare e spendere le risorse disponibili che di generare, attraverso le iniziative di cooperazione, risultati e impatti duraturi.³³

Il programma statale per il periodo 2021-2023 identifica le priorità per la cooperazione italiana del suddetto periodo e cerca di dare attuazione alle raccomandazioni contenute nella "Peer Review" condotta dall'OCSE sull'Italia nel 2019.³⁴ Nello specifico, tenendo ben presente gli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, il documento vuole dare priorità alle iniziative che intendono promuovere "un'agricoltura ecologicamente sostenibile, a migliorare l'accesso all'acqua pulita, a sistemi di energia economici e sostenibili, all'istruzione, a servizi di base, a promuovere il lavoro dignitoso, l'uguaglianza di genere e l'empowerment delle donne, a contrastare ogni forma di violenza e a garantire l'accesso alla salute sessuale e riproduttiva, a rafforzare i sistemi sanitari, a investire nella promozione e nella preparazione alle pandemie, assicurando l'equità di accesso agli strumenti curativi, preventivi e diagnostici, a sostenere la ricerca, la produzione e l'equa distribuzione di farmaci, trattamenti e vaccini affinché siano accessibili a tutte e a tutti". Le aree di intervento prioritario individuate dal Documento riguardano 20 paesi di cui 11 in Africa, 1 nell'Europa Balcanica, 4 nell'area mediorientale, 2 in Asia e 2 in America Latina.³⁵ Si tratta di paesi con cui l'Italia detiene da tempo legami politici, economici, culturali e di cooperazione allo sviluppo, e con cui

³³ Corte dei conti, La gestione delle risorse assegnate all'agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo. Strumenti finanziari, moduli operativi e sistemi di valutazione, deliberazione 12 gennaio 2022

³⁴ Si tratta di un esame sull'efficacia della cooperazione allo sviluppo dei paesi membri che il Comitato Aiuto allo Sviluppo dell'OCSE effettua ogni cinque anni.

³⁵ I paesi in questione sono: Egitto, Tunisia, Etiopia, Kenya, Somalia, Sudan, Burkina Faso, Senegal, Mali, Niger, Mozambico, Giordania, Iraq, Libano, territori palestinesi, Albania, Afghanistan, Myanmar, Cuba, El Salvador.

intende proseguire e mantenere tali legami, senza tuttavia escludere possibilità di intervento anche in altre aree geografiche.³⁶

2.2 Alcune valutazioni del nuovo sistema italiano di cooperazione allo sviluppo

La “Peer Review” condotta dal Comitato per l’Aiuto allo Sviluppo dell’OCSE nel 2019³⁷, fornisce per prima in modo dettagliato i punti di forza e di debolezza del sistema rinnovatosi dall’entrata in vigore della legge 125/2014. In primo luogo, riguardo all’impegno globale dell’Italia per uno sviluppo sostenibile, il paese sostiene attivamente questo tipo di sviluppo, particolarmente laddove collega l’impegno internazionale con l’esperienza maturata nel Paese, per esempio in materia di patrimonio culturale e agricoltura. L’Italia, tuttavia, potrebbe fare di più in altri campi. I meccanismi per la coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile non sono pienamente efficaci e i problemi di coerenza nelle politiche in materia di immigrazione sono irrisolti. Tuttavia, le performance dell’Italia in materia di cambiamento climatico, ambiente, sicurezza, finanza e commercio sono complessivamente buone. Nel campo della sensibilizzazione del pubblico allo sviluppo, l’Italia ha dato prova di buone pratiche favorendo azioni che coinvolgano più attori e mobilitando la diaspora dei migranti. Sarà fondamentale che il Governo attui una strategia per l’educazione alla cittadinanza globale in modo da raggiungere e sensibilizzare tutti i cittadini. In secondo luogo, viene valutato il quadro creato dalle innovazioni introdotte dalla nuova legge sulla cooperazione. Per quanto concerne i pregi, la nuova legge pone solide basi per un sistema di cooperazione allo sviluppo di qualità basato sui principi; in aggiunta, il Documento Triennale di Programmazione e di Indirizzo (DTPI) e gli orientamenti di policy sono in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) e aiutano a concentrare l’attenzione su popolazioni che rischiano di trovarsi in posizione di vulnerabilità. Tuttavia, l’approvazione annuale del documento di programmazione rende difficoltosa la pianificazione a medio termine. L’Italia inoltre non dispone di orientamenti sufficienti per alcune delle principali priorità del Paese, come la migrazione e la

³⁶ MAECI, Documento triennale di programmazione e indirizzo 2021-2023

³⁷ OCSE, Peer Review sulla cooperazione allo sviluppo, Italia, 2019.

fragilità. Inoltre, non sono stati adottati sufficienti meccanismi per garantire che le decisioni in tema di programmazione e allocazione dei finanziamenti coincidano con le priorità politiche del Paese. L'adozione di una visione strategica potrebbe ottimizzare ulteriormente gli apprezzatissimi impegni multilaterali dell'Italia. In terzo luogo, vengono esaminati i finanziamenti dell'Italia per lo sviluppo. L'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) italiano ha registrato un netto aumento dal 2012 al 2017, anche quando si escludono i costi per i rifugiati nel Paese donatore. Tuttavia, tale andamento positivo probabilmente non sarà mantenuto nel lungo periodo, poiché l'APS ha registrato un calo nel 2018 e l'Italia non sta rispettando gli impegni per destinare lo 0,7% del reddito nazionale lordo (RNL) all'APS totale, né per allocare nei Paesi meno sviluppati un APS pari allo 0,15% del RNL. La ripartizione degli stanziamenti su base geografica, tematica e multilaterale corrisponde perlopiù alle priorità dell'Italia, ma alcune discordanze impongono un'ulteriore riflessione. L'Italia si è distinta per un'elevata percentuale di contributi alle spese generali ("core") versati alle organizzazioni multilaterali. L'impegno internazionale dell'Italia sul contrasto ai reati tributari e sui finanziamenti destinati allo sviluppo dei vaccini è encomiabile, ma i finanziamenti destinati a mobilitare le risorse nazionali e l'impegno del settore privato sono ancora limitati. In quarto luogo, vengono analizzate le strutture organizzative e i sistemi di gestione della cooperazione italiana allo sviluppo ed esamina se e quanto siano adatti alla finalità stabilita e siano in grado di favorire il conseguimento degli obiettivi di cooperazione allo sviluppo dell'Italia. La legge 125/2014 definisce chiaramente il ruolo e i compiti degli organismi responsabili dello sviluppo e istituisce nuove strutture, in particolare l'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS). La creazione di partenariati, la trasparenza, l'*accountability* e l'operatività delle politiche di sviluppo sono elementi fondamentali della legge. In pratica, la piena attuazione di questa importante riforma è ancora in corso ma, nel complesso, l'Italia ha messo in atto processi chiari e controlli di garanzia della qualità; tuttavia, l'*accountability* sarà uno degli aspetti importanti da affrontare in quanto le iniziative portate avanti dall'AICS nell'ambito della cooperazione delegata dell'Unione europea costituiscono una parte sempre più rilevante dell'attività complessiva dell'Agenzia. L'Italia dovrebbe inoltre fare di più per migliorare e

intensificare i suoi sforzi in materia di innovazione. Le risorse umane a disposizione dell'AICS e del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI) non sono adeguate ed è quindi necessario elaborare al più presto un piano per le risorse umane che permetta di attirare e trattenere personale qualificato e garantire la buona attuazione del programma di cooperazione allo sviluppo dell'Italia. In quinto luogo, si passa in rassegna l'approccio adottato dall'Italia nel portare avanti i suoi interventi nei Paesi partner e nell'ambito dei partenariati, al fine di determinare se tale approccio è conforme ai principi di una cooperazione allo sviluppo efficace. La cooperazione italiana allo sviluppo è caratterizzata da solidi partenariati multi-attoriali, tra cui, da ultimo, il settore privato italiano e un più ampio spettro della società civile. Gli inviti a presentare proposte e l'approccio per progetto caratterizzano molti di questi partenariati, che non sempre rappresentano gli strumenti di intervento più strategici. L'Italia ha compiuto notevoli progressi in materia di trasparenza e pone particolare accento sulla titolarità del Paese partner, ma dovrebbe scegliere modalità operative in grado di fornire un maggiore sostegno. La prevedibilità a medio termine continua ad essere un problema importante. L'indicatore di efficacia degli aiuti utilizzato per la valutazione dei progetti potrebbe assumere un ruolo più importante nell'inventario dei progetti. In sesto luogo, si esamina il modo in cui l'Italia pianifica e gestisce i risultati in linea con gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, raccoglie dati sulle buone pratiche e li utilizza per imparare e migliorare. La Legge n.125/2014 prevede un sistema di gestione basato sui risultati, che in Italia è ancora in fase di sviluppo. Oggi, monitorare gli interventi dell'Italia e presentare risultati diversi dagli indicatori di output in un dato Paese, settore o partenariato è difficile. Il sistema di valutazione della cooperazione italiana allo sviluppo è stato riorganizzato in seguito alla riforma: la responsabilità resta del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, anche se la linea di bilancio è di competenza dell'AICS. Dal 2014 l'Italia ha adottato piani di valutazione triennali basati su criteri ben definiti, ha istituito un comitato consultivo di valutazione e un registro elettronico dei valutatori indipendenti. L'Italia utilizza le valutazioni per orientare la progettazione delle future fasi del programma, ma in misura minore per trarre insegnamenti dai successi e dagli insuccessi. Manca un sistema di gestione delle

conoscenze o una intranet per collegare gli uffici in loco con Roma o Firenze. Infine, vengono prese in esame le modalità adottate dall'Italia per ridurre al minimo l'impatto degli shock e delle crisi, salvare vite umane, alleviare le sofferenze e salvaguardare la dignità umana in situazioni di crisi e disastri. Nel 2017 l'Italia si è posizionata all'undicesimo posto tra i Paesi donatori di aiuti umanitari del DAC, registrando un netto miglioramento rispetto all'ultima *Peer Review*. Il Paese ha dimostrato di avere un'ottima capacità di reagire rapidamente in caso di disastri naturali. In contesti fragili ha una grande e apprezzata esperienza in tema di interventi umanitari, in particolare grazie a una densa rete di organizzazioni della società civile di piccole e medie dimensioni che hanno costruito solidi partenariati nei Paesi dove operano. Questa preziosa competenza rappresenta un chiaro vantaggio comparato per il Paese e conferisce il margine di manovra necessario per definire uno specifico approccio italiano al servizio del nesso tra aiuto umanitario, sviluppo e pace, basato su partenariati locali. A tale scopo, però, l'Italia dovrà adattare il suo rigido quadro amministrativo ai contesti di crisi.

Una seconda valutazione viene fornita dall'Istituto per gli studi di politica internazionale (ISPI)³⁸. Il bilancio della cooperazione allo sviluppo è un insieme di successi e insuccessi, in cui, purtroppo, sono mancate attente valutazioni e programmazioni proiettate oltre il triennio o la singola legislatura. Sta inoltre venendo meno la memoria della sua evoluzione complessiva. La riforma legislativa del 2014 ha inteso rilanciarla nel nuovo contesto internazionale, introducendo (27 anni dopo la precedente l. 49/1987) elementi innovativi, maggiore unitarietà e coerenza delle politiche, semplificazione amministrativa-procedurale per rendere il tutto funzionale al rafforzamento dei partenariati, all'appropriata ed efficace esecuzione delle iniziative, al raggiungimento di risultati durevoli. Nove anni non sono però bastati per la piena attuazione della legge e per generare, anche grazie alla nuova Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo (AICS), il plusvalore voluto dalla riforma. Si prenda come esempio la cooperazione tra Italia e Africa sub-sahariana. La cooperazione con l'Italia è tendenzialmente ben vista, frutto

³⁸ Nino Sergi, La cooperazione allo sviluppo nei partenariati tra Italia e Africa subsahariana, 13 luglio 2023, ISPI

anche di buone relazioni diplomatiche, di un *made in Italy* considerato di alta qualità, di africani formati in università italiane che sono poi divenuti nei propri paesi ministri, governatori, imprenditori, docenti, e di immigrati operosi nelle nostre regioni che hanno saputo costruire ponti di dialogo e affari con le aree di provenienza. Da parte sua, il *made in Italy* formato solidarietà ha mostrato la resilienza delle Osc italiane radicate nelle comunità fino alle aree più lontane e bisognose. Decine di migliaia di progetti sono stati realizzati negli anni, anche di alta qualità, con validi partenariati tra Italia e paesi subsahariani a livello di stati ma anche di realtà territoriali, università e Osc. Molto è stato fatto, nonostante le risorse finanziarie siano rimaste sempre molto inferiori all'impegno internazionale assunto dello 0,7% del Reddito Nazionale Lordo (RNL). Si sarebbe potuto fare meglio e con maggiore efficacia se fosse stato incoraggiato un approccio di sistema (il cosiddetto sistema Paese) tra istituzioni pubbliche, settore privato, società civile, accademia e diaspora; se fossero state immesse nuove capacità e professionalità nelle strutture istituzionali competenti; se fosse stata garantita la necessaria continuità alle iniziative; se non ci fossero stati inutili appesantimenti burocratico-procedurali, funzionali più all'autotutela istituzionale che non agli interventi operativi. La scelta di considerare prioritari una decina di paesi subsahariani e, più in generale, di vedere nel rapporto col continente africano anche un investimento sul nostro futuro, dovrebbe però comportare un corrispondente prioritario impegno politico e finanziario: questo impegno nei dati non si vede. Nonostante il "gonfiamento" delle cifre APS, nel 2022 l'Italia rimane, con erogazioni pari allo 0,32% del RNL, al diciannovesimo posto nella classifica OCSE, dopo ben 16 paesi europei, 12 dei quali erogano tra lo 0,50% e l'1% del proprio RNL. I fondi utilizzati direttamente dall'Agenzia nel 2022 per le iniziative bilaterali e multilaterali a dono sono stati, nella realtà, complessivamente pari allo 0,015% del RNL. Gli immigrati sostengono le proprie famiglie e i paesi d'origine con rimesse di denaro enormemente superiori agli stanziamenti governativi per lo sviluppo. Dall'Italia sono state infatti inviate nel 2022 rimesse pari a 8,2 miliardi di euro, che superano lo 0,42% del RNL del nostro paese; quelle inviate nell'Africa subsahariana sono state di euro 1,31 miliardi³⁹. Le buone intenzioni manifestate

³⁹ Dati Banca d'Italia

dal Governo dovranno dunque tradursi in programmazioni concrete, definite con coerenza e trasparenza, sostenute dalle migliori competenze e professionalità, e soprattutto dotate di risorse finanziarie reali, senza le quali obiettivi e dichiarazioni politiche rimangono visioni astratte.

Nel 2020 sono stati pubblicati nel sito di AOI più articoli riguardanti la preoccupazione dell'Associazione per lo "stato di abbandono e immobilità in cui versa il settore della cooperazione allo sviluppo"⁴⁰. Più nello specifico, si accusa che a cinque anni dall'approvazione della Legge n. 125 del 2014, che si impegnava a rilanciare la cooperazione allo sviluppo italiana con un sistema moderno, al passo con i tempi e con le tante sfide presenti e future, tanti impegni siano rimasti solo sulla carta. Si sottolinea, inoltre, che il documento triennale di programmazione e indirizzo approntato per il triennio 2019-21 non è mai divenuto operativo, non avendo mai acquisito il parere del Parlamento, né l'approvazione dal Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo e del Consiglio dei ministri, così come previsto dalla legge. Da due anni non viene nemmeno riconvocato il Consiglio Nazionale della Cooperazione allo sviluppo, strumento permanente di partecipazione, consultazione e proposta, indispensabile per la produzione dei pareri del mondo non governativo. Il modello "*multistakeholder*" di cui nel 2019 il Governo si è fatto vanto a Parigi, nel corso dell'esame periodico a cui viene sottoposta la cooperazione italiana da parte dell'OCSE-DAC, nonostante sia previsto dalla legge, rimane sostanzialmente inattuato. Ancora, e non certamente secondarie, le risorse: a seguito dei deludenti risultati portati dal Disegno di Legge di Bilancio 2020-2022, il rapporto fra Aiuto Pubblico allo Sviluppo e ricchezza nazionale, secondo i dati OCSE-DAC, regredisce dallo 0,30% del 2017 allo 0,25% del 2018, ad anni luce di distanza dall'obiettivo dello 0,70% del PIL da raggiungere entro il 2030. Anche l'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo non versa in buone condizioni: innovazione introdotta dalla L.125/2014, l'Agenzia rimane dopo quattro anni di operatività ancora priva delle risorse finanziarie ed umane sufficienti a farla funzionare a regime, anche a causa del mancato avvio degli

⁴⁰ Agenda 2023: sulla cooperazione allo sviluppo serve discontinuità, discussione tra CINI, AOI e LINK 2007, 11 febbraio 2020, notizie AOI

indispensabili concorsi pubblici. Inoltre, non ci sono date certe per l'indizione del bando per progetti di cooperazione delle organizzazioni della società civile, già saltato nel 2019. Infine, alla luce dell'integrazione delle competenze del commercio estero all'interno del MAECI, manca un confronto serio per l'implementazione di un meccanismo efficace di verifica e di attuazione della coerenza delle politiche, tra i pilastri più cruciali dell'Agenda 2030.

Un'ulteriore critica arriva dalla piattaforma Concord Italia nell'ambito del progetto "More and better Europe"⁴¹. Per un Paese come l'Italia, da anni in lotta con la quantità e la qualità dei propri fondi pubblici da dedicare alla cooperazione internazionale, la Coerenza delle Politiche (Policy Coherence for Development, PCD), cioè il non danneggiamento dell'azione di solidarietà internazionale a causa delle altre iniziative politiche locali, nazionali e oltre, dovrebbe essere avvertita più che come una virtù, come una necessità. Al momento, però, solo otto Paesi membri dell'Unione Europea hanno introdotto attraverso una normativa vincolante (principalmente sulla cooperazione allo sviluppo) un meccanismo specifico che obblighi il Governo centrale e la pubblica amministrazione nel suo complesso a garantire la PCD. Danimarca, Finlandia, Svezia, Belgio e la Repubblica Ceca hanno tradotto questo sforzo normativo in un meccanismo vincolante. Le aree più monitorate delle politiche nazionali riguardano il commercio, le politiche fiscali, la sicurezza alimentare, l'ambiente, la salute, le migrazioni e la sicurezza. Alcuni di essi prevedono meccanismi di monitoraggio e rapporto, in molti casi, ai Parlamenti nazionali. Il nostro Paese, nonostante la Riforma del 2014 del sistema della cooperazione internazionale, annoveri la Coerenza delle Politiche come uno dei propri obiettivi, ancora non è tra essi. Il Libro Bianco prodotto dal Forum di Milano nel 2012, in realtà, rispetto alla Coerenza delle politiche ai fini dello sviluppo, nello specifico capitolo⁴², segnalava come fosse indispensabile recepire in Italia gli orientamenti e strumenti di coerenza delle politiche ai fini dello sviluppo adottati a

⁴¹ Monica di Sisto, Coerenza delle politiche: un impegno necessario per la cooperazione italiana. Sintesi e proposte verso un Piano nazionale per la PCD, in collaborazione da CIPSI, FOCSIV, GVC coordinate da ARCS Cultura e sviluppo nell'ambito del Gruppo PCD Concord Italia, come contributo al progetto "More and better Europe".

⁴² Forum della cooperazione internazionale, Libro Bianco della cooperazione italiana, 1-2 ottobre 2012, Milano, pag.31-38

livello europeo, dall'OCSE/DAC e in sede di Global Partnership for Effective Development Cooperation, a partire da chiari riferimenti operativi alla coerenza all'interno della normativa di cooperazione, che ne definisce principi e finalità. Riprendendo ancora dal Libro bianco, si tratta cioè di affermare il raccordo necessario tra la politica di cooperazione e le altre politiche di proiezione esterna dell'Italia, dando attuazione all'articolo 208 del Trattato di Lisbona che stabilisce la necessità di considerare gli obiettivi di cooperazione internazionale ai fini dello sviluppo nella programmazione di ogni politica ed azione esterna, minimizzando gli impatti negativi.

L'Istituto Affari Internazionali riflette sull'importanza che l'opinione pubblica ha su questo tema⁴³. La politica di cooperazione allo sviluppo non ha mai goduto in Italia di grande attenzione né di un ampio sostegno presso i politici e l'opinione pubblica, fatta eccezione per le campagne di alcuni partiti negli anni '80. Non si tratta tuttavia di un'anomalia nel panorama internazionale. Il pubblico italiano manifesta, infatti, atteggiamenti simili a quelli di altri paesi sotto almeno tre aspetti. Primo, c'è una diffusa consapevolezza della rilevanza di questa politica: nel corso degli ultimi venti anni, più dell'80% degli italiani ha costantemente espresso, nei sondaggi, l'opinione che "aiutare i paesi sottosviluppati in Africa, America Latina, Asia" sia importante. Secondo, l'idea di dedicare più risorse finanziarie all'aiuto pubblico allo sviluppo riscuote però scarso consenso – non più di un quarto degli italiani è favorevole. Terzo, si riscontra una conoscenza limitata delle modalità e degli obiettivi della cooperazione allo sviluppo dell'Italia: il tipo di aiuto erogato, il ministero che ne è responsabile, i paesi a cui è destinato, i livelli quantitativi a cui si atesta. La cooperazione allo sviluppo è un settore di policy pieno di incertezze e complessità. Non solo le valutazioni sull'efficacia degli aiuti allo sviluppo non sono univoche, ma la varietà di canali e motivi per erogare aiuti, l'alta fungibilità delle risorse pubbliche e i cambiamenti nelle motivazioni della politica rendono lo scenario di difficile comprensione sia all'opinione pubblica che agli stessi esperti. In aggiunta, le domande dei sondaggi non tengono conto di questa

⁴³ Sergio Martini, Pierangelo Isernia, Aiuti allo sviluppo: cosa conta per l'opinione pubblica, 12 gennaio 2023, Affari Internazionali

complessità. Vale perciò la pena chiedersi se, piuttosto che interrogare gli italiani sulla cooperazione nel suo complesso, non sia preferibile approfondire se, e in che misura, siano sensibili a caratteristiche specifiche della cooperazione. Un'analisi di questo tipo è stata condotta nell'ambito dell'indagine IAI-LAPS 2022⁴⁴. Un esperimento congiunto è stato sottoposto agli intervistati per capire quali programmi e quali paesi l'Italia è disposta ad aiutare. Sono stati proposti due programmi di aiuto con quattro caratteristiche:

- eventuali benefici per l'Italia (commercio, materie prime, lotta all'immigrazione clandestina, lotta al cambiamento climatico);
- costi economici per l'Italia (quantificati in 20, 50, 75 milioni di euro);
- potenziali problemi legati al paese partner (difficoltà pratiche nel realizzare progetti, corruzione dei politici locali, violazione dei diritti umani);
- approccio del governo italiano nell'affrontare i problemi di implementazione (ignorarli o cambiare strategia aumentando il budget per attori governativi o non governativi).

Tali profili combinavano in maniera casuale tutte le condizioni possibili. In questo modo, è stato possibile valutare l'effetto marginale medio di ciascuna condizione, al netto del resto dei trattamenti, sul sostegno per il relativo programma. Per ciascun programma, gli intervistati dovevano esprimere il loro livello di sostegno su una scala da 0 (assoluta opposizione) a 10 (assoluto sostegno). Per gli italiani intervistati tutte e quattro le caratteristiche producono effetti sul sostegno ai programmi di sviluppo. Emerge che rispetto alla più generica "difficoltà di realizzazione del programma", gli italiani penalizzano piuttosto i programmi che hanno benefici "limitati" per l'Italia, a prescindere dal settore su cui si realizza la collaborazione; quelli più costosi per il nostro Paese (75 milioni di euro); ed in particolar modo quelli rivolti a paesi autoritari. Infine, gli italiani preferiscono portare a termine un programma già avviato piuttosto che abbandonarlo, anche quando l'alternativa è spendere di più. E in questo caso, non sembra essere rilevante quale tipo di

⁴⁴ "Gli italiani e la politica estera 2022", indagine condotta dallo IAI – nell'ambito della partnership strategica con la Fondazione Compagnia di San Paolo – e dal Laboratorio Analisi Politiche e Sociali (LAPS) dell'Università di Siena

organizzazione riceverà il finanziamento né a quanto ammonti l'incremento dei finanziamenti.

Tra i forum delle ONG si è molto discusso riguardo l'attuale sistema italiano di cooperazione. Il primo esempio che riporto di seguito arriva da FOCSIV. Si è discusso del tema della consapevolezza dell'importanza della cooperazione anche all'interno del seminario sul futuro della cooperazione italiana tenutosi il 5 dicembre 2022 a Roma presso l'Istituto Affari Internazionali. Riguardo il tema della sensibilizzazione dell'opinione pubblica, l'intervento successivo del professore Pierangelo Isernia ha illustrato i risultati del sondaggio sulla conoscenza della cooperazione italiana. Quello che ne è emerso non è un quadro positivo: la grande maggioranza della cittadinanza italiana è ignorante sul tema della cooperazione e sembra non sia neanche interessata a saperne qualcosa; non è cambiato molto rispetto a trenta anni fa. Questa preoccupazione della scarsa conoscenza dell'opinione pubblica italiana sui temi della cooperazione è stata avvertita anche da Ivana Borsotto, Presidente Focsiv e Portavoce della Campagna070 finalizzata a raggiungere l'obiettivo dello 0,7% del RNL destinato alla cooperazione. La Presidente ha fatto notare che la Campagna nasce dalla fiducia nelle istituzioni, "non si vuole criticare il paese ma si vuole rafforzare l'opinione pubblica nazionale in merito alla necessità di dotarsi di una forte politica di cooperazione". È da 50 anni che l'Italia insieme con altri paesi OCSE si è prefissata l'obiettivo di destinare lo 0,7% del proprio Reddito Nazionale Lordo all'APS, ma non ci si è mai lontanamente avvicinati a tale cifra. La presidente ha ricordato l'andamento altalenante dal 2012 al 2017 e il crollo della percentuale nel 2020, a causa della pandemia, che ha raggiunto il suo minimo storico di 0,25%. Attualmente la percentuale è salita al 0,29% determinata da vaccini, contributi contro pandemia e rendicontazione dei rifugiati. La presidente ha esortato di trasformare la politica dell'impegno preso in pratica quotidiana, per questo c'è sempre più bisogno di mobilitare la cittadinanza in tutti i territori per sensibilizzare su questi temi e dialogare anche con coloro che sono ostili. Infine, ha espresso la sua preoccupazione ai membri della maggioranza di governo per la legge di bilancio esortandoli, nonostante le attuali difficoltà finanziarie, a rispettare gli impegni presi

e di non diminuire i fondi destinati alla cooperazione, chiedendo al viceministro di sostenere in parlamento una norma che vincoli il paese a raggiungere l'obiettivo dello 0,70% entro il 2030.⁴⁵

Un secondo esempio è quello di Link 2007, in cui si sostiene che le innovazioni introdotte con la legge 125 sono state molto importanti per l'Italia e per le sue relazioni internazionali; tuttavia, il paese non è riuscito ancora a sviluppare la riforma legislativa con la velocità e qualità auspicata dal legislatore e dai suoi promotori. Secondo Link 2007, in primo luogo sarebbe necessario alleggerire la burocrazia al fine di poter garantire tempestività, qualità, adeguata flessibilità, maggiore efficienza ed efficacia ai programmi, trasparenza, continuità e solidità dei rapporti di partenariato, incisività dei coordinamenti istituzionali e operativi. In secondo luogo, è necessario garantire risorse, poteri, agibilità, personale esperto: indispensabili per rendere effettivi le finalità e gli obiettivi della legge espressi agli articoli 1 e 2 e per una governance efficace. In terzo luogo, si afferma che si dovrebbe ripensare: alle politiche di cooperazione allo sviluppo in modo ancora più attuale, ai partenariati, alle priorità del paese tenendo come riferimento gli obiettivi dell'Agenda 2030, alla programmazione pluriennale. Sarebbe inoltre auspicabile un aumento dei fondi APS, una migliore qualificazione del personale, aprire un rapporto sinergico con i soggetti della cooperazione indicati dall'art. 23 e diffondere la cultura dell'indispensabilità della cooperazione internazionale.⁴⁶

2.3 La cooperazione decentrata delle regioni italiane

C'è un fronte della cooperazione allo sviluppo che storicamente ha visto l'Italia all'avanguardia: la "cooperazione decentrata" promossa e realizzata dal sistema dei poteri locali, Comuni, Province, Regioni con esperienze tra le più avanzate e risultati concreti particolarmente efficaci. Italia nel mondo significa qualità, anche delle sue amministrazioni locali e delle loro buone pratiche che spesso si sono rivelate le più idonee a realizzare gli obiettivi dell'Agenda 2030. Tant'è che le Nazioni Unite hanno lanciato la piattaforma Local 2030 per mettere in rete governi,

⁴⁵ FOCSIV, Quale futuro della Cooperazione italiana allo sviluppo?, 19 dicembre 2022

⁴⁶ Link 2007, Cooperazione internazionale per lo sviluppo. Appunto sull'attuazione della legge 125/2014, gennaio 2023

comunità locali, ONG e mondo associativo e organizzazioni internazionali. Una piattaforma globale nella quale l'Italia, forte della esperienza di oltre 8000 Comuni che hanno sviluppato negli anni molteplici programmi di aiuto allo sviluppo, può e deve essere protagonista. Cooperazione decentrata significa anche promozione dell'economia sociale e solidale, un approccio innovativo, fondato sul protagonismo civico che, tra gli altri, scommette e investe sull'empowerment femminile, come chiave per ricucire tessuti sociali lacerati e privi del fondamentale collante della fiducia. Un approccio che non nega ma integra l'economia di mercato. Una dimensione ideale per la cooperazione allo sviluppo.⁴⁷

Negli anni '90 l'attenzione della cooperazione allo sviluppo si è rivolta con sempre maggiore interesse verso le tematiche dello sviluppo locale. Questo a seguito di diversi fattori convergenti. Innanzitutto, se da un lato la globalizzazione ha messo in rilievo il sempre maggiore peso dei fattori di interdipendenza internazionale e una relativa perdita di capacità di governo degli Stati nazionali, dall'altro ha evidenziato nuovi legami diretti tra fenomeni internazionali e territori locali e l'esigenza per questi ultimi di affrontare le sfide e sfruttare le opportunità della globalizzazione. Al punto che si è coniato un nuovo termine che riassume tali vincoli: il "glocalismo". Il ruolo dei governi centrali è in forte trasformazione e diviene sempre più funzionale allo sviluppo internazionale non di un generico territorio nazionale ma delle specifiche e diverse vocazioni dei territori locali. Di conseguenza i governi locali, dalle regioni alle province ai comuni, assumono un nuovo protagonismo per l'integrazione delle forze sociali e produttive territoriali nelle nuove dinamiche globali. Le città e le regioni sono quindi oggi chiamate a sviluppare una dialettica virtuosa tra gara competitiva e cooperazione, alla ricerca di una nuova politica. Per questo è cresciuta anche in Italia la consapevolezza che le città e le regioni debbano giocare un ruolo attivo nella cooperazione internazionale. Ne consegue la rilevanza dei processi di decentramento e della cosiddetta cooperazione decentrata per partecipare attivamente nell'arena delle relazioni internazionali. Così come la partecipazione delle città e delle regioni porta al centro del dibattito internazionale il tema dello sviluppo locale e dei suoi rapporti

⁴⁷ Marco Zupi, Next Cooperation. Sul futuro delle politiche di cooperazione allo sviluppo. Rapporto CeSPI, dicembre 2021

con i diversi fenomeni della globalizzazione. Sul tema dello sviluppo locale l'Italia può vantare un'esperienza di grande rilievo. La cosiddetta Terza Italia è un esempio della capacità, che i diversi soggetti territoriali e gli enti locali hanno maturato nel corso del tempo, di creare il proprio sviluppo politico, economico e sociale. Questo è, dunque, un "valore aggiunto" indiscutibile che la cooperazione decentrata può vantare e rendere complementare rispetto alla cooperazione governativa.⁴⁸

Nel 2000 il Ministero degli Affari Esteri italiano (Mae) ha fornito una definizione di cooperazione decentrata esposta nelle "Linee di indirizzo e modalità attuative della cooperazione decentrata allo sviluppo" che, in sintesi, definisce quest'ultima come l'azione di cooperazione allo sviluppo svolta dalle autonomie locali italiane in rapporto di partenariato con omologhe istituzioni dei paesi in via di sviluppo, con la partecipazione attiva dei diversi soggetti delle società civili locali sia del Nord che del Sud.⁴⁹ La cooperazione decentrata italiana è un fenomeno recente, avviatosi durante gli anni '90. Le profonde diversità economiche e sociali degli ambiti territoriali delle autonomie locali italiane hanno fatto sì che si creasse un panorama assai variegato, in cui non esiste una politica unica di cooperazione decentrata delle autonomie locali italiane ma diverse e differenti politiche. Nei primi anni 2000, inoltre, che la cooperazione decentrata italiana era percepita ancora come molto debole anche a causa di una interpretazione restrittiva dei vincoli normativi e dell'atteggiamento ostativo del Mae, come testimoniano le parole dell'ex presidente della regione Marche "il potere legislativo delle regioni e delle province autonome viene ormai sistematicamente paralizzato dal governo con motivazioni pretestuose o quanto meno fondate sull'interpretazione più restrittiva possibile della legislazione nazionale".⁵⁰ Tali ostacoli sono stati superati oggi grazie alla riforma della precedente legge 49/87 e sostituita nel 2014 dalla legge 125/2014, la quale riconoscendo come attori della cooperazione sia soggetti pubblici che privati

⁴⁸ Andrea Stocchiero (2000), *La cooperazione decentrata delle regioni italiane e i partenariati internazionali per lo sviluppo locale*, Serie Speciale del Laboratorio CeSPI "Cooperazione internazionale e sviluppo locale", realizzata con un contributo dell'UNOPS (United Nations Office Project Service).

⁴⁹ Dgcs Mae (2000), *Linee di indirizzo e modalità attuative della cooperazione decentrata*, febbraio, mimeo, Roma.

⁵⁰ Vito D'Ambrosio (2000), "Intervento del Presidente della regione Marche e dell'Osservatorio interregionale sulla cooperazione allo sviluppo (Oics)", in *Cooperazione italiana e Osservatorio interregionale sulla cooperazione allo sviluppo, Il ruolo delle regioni e degli enti locali tra crisi, stabilità e sviluppo*, Quaderni della cooperazione decentrata allo sviluppo, Roma

mettendo insieme quindi le amministrazioni dello stato, le università, i soggetti della cooperazione decentrata, il mondo no-profit e del profit e le imprese, determina un cambio di paradigma importante in termini di rafforzamento della “coerenza” dell’azione di cooperazione e di una sua maggiore rispondenza ai principi internazionali di efficacia.⁵¹

Si possono elencare delle caratteristiche comuni in un quadro di cooperazione decentrata delle regioni e delle province autonome italiane:

- tutte le regioni sono provviste di una legge sulla cooperazione allo sviluppo, alcune addirittura sono passate ad una seconda generazione normativa che abroga le precedenti leggi;
- la maggioranza delle regioni formalizza i piani annuali in documenti di indirizzo;
- un altro elemento di programmazione importante per alcune regioni è la definizione di interventi di interesse regionale;
- priorità geografiche: sono rilevabili importanti concentrazioni geografiche delle attività sostenute da numerose regioni nell’area della ex Jugoslavia e Albania e nel Mediterraneo (in particolare Palestina, Marocco e Tunisia)
- priorità tematiche: progetti di formazione per lo sviluppo delle risorse umane, interventi nel campo sociale (educativo e sanitario), con particolare attenzione al ruolo della donna e all’infanzia, attività per lo sviluppo della piccola impresa;
- in generale le funzioni delle regioni e delle province autonome si esercitano nella promozione, coordinamento, programmazione (e in alcuni casi attuazione), ed erogazione di contributi delle attività di cooperazione allo sviluppo di diversi soggetti del territorio. Le regioni possono inoltre esercitare un potere di indirizzo, definendo, in modo più o meno “stretto”, gli ambiti nei quali orientare la propria azione e quella dei diversi soggetti del territorio.

È importante sottolineare comunque che non esiste una cooperazione decentrata standard e omogenea; infatti, bisogna adottare un approccio territoriale e, quindi,

⁵¹ Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo, <https://www.aics.gov.it/home-ita/agenzia/sistema/>

tenere conto dei contesti, degli interessi, delle capacità e delle vocazioni degli attori. Se i principi e gli orientamenti generali possono essere comuni, le articolazioni concrete dei rapporti e delle azioni devono essere fortemente contestualizzate secondo vincoli e opportunità che sono ben differenziati a seconda dei luoghi e delle politiche locali. In secondo luogo, la definizione di politiche di cooperazione decentrata è il prodotto di storie relazionali tra territori. La cooperazione decentrata, sebbene si espliciti tradizionalmente in progetti, si svolge in modo processuale e relazionale. La cooperazione decentrata non avviene nel vuoto, nella maggior parte dei casi sorge da interessi specifici di solidarietà, di promozione di rapporti sociali, culturali, economici e politici. La cooperazione decentrata sostenibile e di lunga durata lega due o più territori secondo condivisioni di interessi ben individuati, sequenze di azioni, mantenimento di rapporti.⁵²

Andrea Stocchiero propone una definizione di due tipi di modelli della cooperazione decentrata regionale: il modello “aperto” e il modello “integrato”.⁵³ Il “modello aperto” ha come riferimento il caso di Lombardia, Sardegna e Trentino-Alto Adige. Casi nei quali il ruolo della regione non ha un potere di indirizzo particolarmente vincolante e non si presentano specifici limiti geografici e tematici o di interesse regionale. In Lombardia l’ente pubblico svolge compiti di coordinamento e di programmazione, mette a disposizione fondi, ne controlla l’utilizzo ma non gestisce direttamente la cooperazione [...] se non nella misura strettamente necessaria”⁵⁴. L’85% delle risorse viene quindi distribuito a Ong e associazioni di volontariato del territorio per progetti di cooperazione di diverso tipo in numerosi paesi. Allo stesso modo la regione Sardegna distribuisce tutto il suo finanziamento in contributi ai progetti presentati dai diversi soggetti del territorio, e in particolare a università, associazioni di volontariato e anche imprese. Sebbene la diversificazione geografica degli interventi sia ampia, negli ultimi anni si nota una relativa concentrazione dei progetti nell’area mediterranea, in

⁵² Andrea Stocchiero (2009), La cooperazione decentrata tra crisi italiana e riconoscimento europeo, CeSPI

⁵³ Andrea Stocchiero (2000), La cooperazione decentrata delle regioni italiane e i partenariati internazionali per lo sviluppo locale, Serie Speciale del Laboratorio CeSPI “Cooperazione internazionale e sviluppo locale”, realizzata con un contributo dell’UNOPS (United Nations Office Project Service).

⁵⁴ Discorso del presidente della regione Lombardia, Roberto Formigoni, al Convegno nazionale sulla cooperazione decentrata allo sviluppo tenutosi a Roma il 25 maggio 1999

particolare in Marocco e Tunisia. L'adozione di questo tipo di modello da parte del Trentino-Alto Adige si deve sostanzialmente al fatto che gli interventi riguardano i casi di emergenza e quindi non è moralmente possibile fissare delle graduatorie di priorità.

Il modello "integrato" è quello delle regioni Piemonte, Toscana, Veneto e in parte della Liguria. In tali casi il ruolo della regione ha un potere di indirizzo rilevante sia perché vincola una importante quota di risorse verso iniziative di interesse regionale (soprattutto il Veneto), sia perché vengono fissati dei criteri che orientano le azioni dei soggetti del territorio verso priorità geografiche e/o tematiche e al fine di promuovere aggregazioni di enti diversi (in particolare il Piemonte riguardo il programma sulla sicurezza alimentare in Sahel ma anche la Toscana con riferimento ai progetti in Palestina e in Bosnia). Sia la regione Veneto che la regione Liguria e la Toscana nei loro documenti di programmazione fanno esplicito riferimento all'esigenza di creare un sistema di attori funzionalmente coinvolto nella cooperazione decentrata e di valorizzare le "eccellenze" del territorio. La regione Veneto indica il "modello veneto" come punto di riferimento "al quale da più parti nel mondo si guarda con particolare interesse e che va perciò reso visibile, comunicabile e tradotto in percorsi formativi capaci di promuovere processi di autosviluppo umano".⁵⁵

Inoltre, secondo un'analisi evolutiva della cooperazione decentrata delle regioni, è possibile, in estrema sintesi, notare il passaggio verso:

- una cooperazione allo sviluppo più integrata in piani di internazionalizzazione e valorizzazione dei diversi soggetti del proprio territorio;
- un maggiore coordinamento con le strutture istituzionali interne;
- la sperimentazione di modalità di esternalizzazione di servizi funzionali alla programmazione e attuazione degli interventi;
- una sempre più precisa definizione delle priorità e dei programmi in aree geografiche specifiche;

⁵⁵ Regione del Veneto, "Legge regionale n.18/1992 Istituzione di un fondo regionale per interventi di solidarietà internazionale. Programma degli interventi per l'anno 1998", Deliberazione di Giunta n. 1520 del 13/05/1998

- la sperimentazione di diversi modelli/tipologie di cooperazione a seconda dei partner e dei contesti geografici;
- un rafforzamento dei partenariati nel senso anche della ricerca di una maggiore integrazione e valorizzazione delle competenze proprie delle autonomie locali e degli enti funzionali;
- il sostegno alla creazione di reti dei diversi soggetti del territorio;
- la continua ricerca di opportunità di cofinanziamento.

In conclusione, possono essere delineati brevemente i punti di forza e di debolezza della cooperazione decentrata italiana. Tra i punti di forza è da evidenziare innanzitutto l'aspetto strategico del "locale": l'attenzione ai contesti e alle forze politiche, sociali ed economiche dei singoli sistemi territoriali è connaturato nella cooperazione decentrata italiana. La centralità dei partenariati territoriali per lo sviluppo locale è il contributo originale di questa cooperazione. Si sottolinea inoltre che l'attenzione al locale non significa localismo in quanto è ben presente sia nelle forze dei territori del Nord che del Sud l'esigenza di delineare i percorsi di sviluppo del proprio territorio in stretta relazione con il quadro e le prospettive internazionali. Un secondo punto di forza è l'approccio integrato, per cui le azioni dei partenariati vanno dal sostegno alla democratizzazione alla cooperazione sociale ed economica. Questo non significa tuttavia l'adozione del tradizionale approccio pianificato allo sviluppo bilanciato, ma piuttosto il sostegno alle diverse forze locali sulla base degli effettivi bisogni, interessi e capacità. A seconda dei contesti, in considerazione dei diversi aspetti dei problemi, sarà quindi più avanzata la cooperazione istituzionale o economica o sociale. Il terzo punto di forza è la flessibilità della cooperazione decentrata rispetto ai bisogni dello sviluppo locale del Sud e al processo di cambiamento. Un quarto punto di forza è la similitudine, ravvisabile in alcuni casi, dei problemi dello sviluppo locale tra territori del Nord e del Sud. Infine, un quinto punto di forza è costituito dalle organizzazioni del settore privato (in senso largo, profit e non profit) dei territori locali. Le forze del settore privato sono essenziali non solo e non tanto al fine dell'esecuzione dei progetti, quanto per la nascita, il rafforzamento e il mantenimento di una certa vivacità di riflessione ed azione dei partenariati per lo sviluppo locale. È essenziale in questo senso la loro dialettica e motivazione politica rispetto agli enti locali. Il protagonismo di queste

organizzazioni è, inoltre, garanzia della centralità dello sviluppo del settore privato dei sistemi territoriali del Sud con cui vi è il partenariato.

Nonostante ciò, ancora oggi il ruolo delle Regioni e delle Province autonome e più in generale della cooperazione decentrata viene ancora sottovalutato come afferma la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome: “Nonostante i molteplici documenti e atti europei e nazionali che sottolineano l’importanza di riconoscere il ruolo dei sistemi regionali nello sviluppo e nel coordinamento territoriale, il Documento rappresenta un passo indietro rispetto alla precedente versione, dedicando pochi riferimenti alla cooperazione decentrata e al ruolo delle Regioni e delle Province autonome. Non può non rilevarsi come sia addirittura scomparso il paragrafo che il precedente Documento di programmazione aveva dedicato alla Cooperazione decentrata, ora inserita in un generico paragrafo della Cooperazione bilaterale a dono. La stessa affermazione a pg. 28 nella quale si fa riferimento al coinvolgimento nella cooperazione di “*nuovi e più numerosi attori*”, risulta superata in quanto tali attori non sono ormai più “*nuovi*” da diversi decenni e sarebbe auspicabile non un loro mero elenco quanto piuttosto che a ciascuno venisse riconosciuto il proprio specifico ruolo al fine di fare ordine tra i diversificati attori dei territori, favorendo un coordinamento da parte dell’amministrazione regionale. Si evidenzia come da tempo le Regioni e le Province autonome richiedano un approccio maggiormente partecipativo, auspicando che si riconosca il loro ruolo istituzionale nella fase di definizione e attuazione del contenuto del Documento e del Programma Paese, individuando una sede di confronto appropriata in cui valorizzare le Programmazioni Regionali.”⁵⁶

2.4 La legislazione veneta in materia di cooperazione allo sviluppo

La Regione del Veneto è a suo modo esemplare. È stata tra le prime, negli anni ‘80, a dotarsi di uno strumento legislativo per svolgere azioni di solidarietà internazionale, e ha fin da allora strettamente collegato, anche in termini istituzionali e funzionali, l’attività di cooperazione decentrata e di solidarietà con la

⁵⁶ Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome (2019), Posizione delle regioni e delle province autonome sul documento triennale di programmazione e di indirizzo 2019-2021 sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo

promozione della cultura dei diritti umani e della pace e con la gestione, in generale, delle relazioni internazionali. I diritti umani, e in primis il diritto alla pace e allo sviluppo, formalmente riconosciuti all'art.1 della legge regionale 55/1999, sono il dato sostanziale e ideale di partenza; lo strumento è quello dell'attivazione degli attori di società civile (Ong, istituzioni private, associazioni di immigrati, ecc. quali enti capofila, necessariamente consorziati con almeno un soggetto pubblico, in gran parte dei casi un Comune, ma ci sono università, istituti scolastici, aziende sanitarie, ecc.); il contesto è quello di una forte proiezione internazionale a livello istituzionale della Regione, quindi di una politica estera sui generis, in cui il peso delle istituzioni di società civile, del settore privato, delle comunità locali risulta evidentemente molto marcato.⁵⁷

La regione Veneto nel 2018 ha rinnovato la precedente legge sulla cooperazione allo sviluppo attraverso la stesura della nuova legge regionale n.21 del 21 giugno 2018. Essa "riconosce la pace e lo sviluppo quali diritti fondamentali della persona e dei popoli ed opera all'interno del territorio regionale per garantire e rendere effettivi i diritti umani, le libertà fondamentali dell'uomo, la cultura di pace e la cooperazione allo sviluppo, in coerenza con i principi della Costituzione italiana, del diritto europeo e di quello internazionale."⁵⁸ Tenendo conto tali finalità, la regione Veneto si impegna a sostenere e a promuovere iniziative di promozione dei diritti umani e di cooperazione allo sviluppo sostenibile, tra cui iniziative culturali, di informazione, di sensibilizzazione, di ricerca, di educazione ai diritti umani, ecc.⁵⁹ collaborando e attivando partenariati (sia a livello nazionale sia a livello internazionale) con i soggetti individuati dall'art.23 della legge italiana 125/2014. Il Veneto promuove e finanzia la cooperazione decentrata sia direttamente che attraverso le reti di attori della Regione. Le iniziative sono programmate ogni triennio tra Tavolo Regionale, Consiglio Regionale e Giunta Regionale. Annualmente sono pubblicati dei bandi dedicati al sostegno dello sviluppo umano ed economico delle popolazioni target, soprattutto in Africa. I progetti finanziati intendono:

⁵⁷ Paolo De Stefani, Matteo Mascia (2007) Istituzioni e società civile nella cooperazione internazionale decentrata: contributi agli "Obiettivi di sviluppo del Millennio", Padova: Cleup.

⁵⁸ Regione Veneto, legge regionale 21 giugno 2018 n.21, articolo 1

⁵⁹ Regione Veneto, legge regionale 21 giugno 2018 n.21, articolo 2

- instaurare relazioni operative e durature di scambio reciproco e di sviluppo concreto;
- rafforzare il dinamismo e il know-how dei soggetti coinvolti, sia pubblici che privati, sia in Veneto che nelle aree target;
- favorire la sostenibilità ambientale, sociale ed economica;
- considerare i destinatari dell'aiuto come veri e propri partner.⁶⁰

Le iniziative progettuali finanziate dalla Regione possono ricadere in tre principali tipologie:

- a) iniziative dirette nelle quali la Regione assume il duplice ruolo di coordinatore istituzionale e di co-finanziatore. Tramite queste iniziative la Regione implementa l'approccio di programma mediante interventi integrati e coordinati di natura complessa con obiettivi definiti e di medio/lungo periodo e sulla base di un accordo di partenariato usualmente molto articolato.
- b) iniziative partecipate che consistono in progetti di cooperazione internazionale decentrata realizzate in collaborazione con il Governo italiano, l'Unione Europea, le Agenzie delle Nazioni Unite e altre istituzioni o organismi operanti in ambito nazionale o internazionale.
- c) iniziative a contributo nelle quali l'assegnazione di finanziamenti a fondo perduto (a favore d'istituzioni private, organizzazioni non governative e associazioni di volontariato, Onlus, organizzazioni sindacali e imprenditoriali e associazioni di immigrati del Veneto) avviene tramite partecipazione ad un bando annuale che stabilisce oltre i requisiti dei soggetti richiedenti e delle domande di contributo, anche i criteri di valutazione *ex ante* adottati dalla Regione.

Le diverse iniziative progettuali finanziate della Regione hanno una molteplice distribuzione geografica, in funzione delle priorità definite in fase di programmazione.⁶¹

⁶⁰ Regione Veneto, <https://www.regione.veneto.it/web/relazioni-internazionali/cooperazione-allo-sviluppo>

⁶¹ Elena Pisani, Il monitoraggio e la valutazione dei progetti di cooperazione decentrata: il caso della Regione Veneto, Dipartimento Territorio e sistemi agro-forestali, Università degli Studi di Padova.

Nel 2022 il Veneto ha promosso otto progetti nell’Africa Sub-Sahariana, per un totale di €290.000,00 di contributi concessi.⁶² I paesi coinvolti sono stati Angola, Benin, Camerun, Congo, Etiopia, Guinea Bissau e Mozambico. Gli ambiti d’intervento sono salute, istruzione, formazione, sviluppo locale, uguaglianza di genere, miglioramento dei servizi igienico-sanitari ed approvvigionamento idrico. Nel 2021, invece, i progetti di cooperazione decentrata nell’area dell’Africa Sub-Sahariana finanziati sono stati dieci per un totale di contributi concessi di €395.396,93,⁶³ pertanto si può notare una diminuzione non indifferente del budget messo a disposizione per il finanziamento dei progetti in questo ambito.

Il 31 marzo 2023 è stato pubblicato il piano triennale 2023-2025 di attuazione degli interventi di promozione dei diritti umani e della cooperazione allo sviluppo sostenibile. Tale piano vuole avere lo scopo di evolvere il ruolo della regione Veneto da sostenitore “passivo” dei progetti ad un sostenitore più attivo nel coordinamento istituzionale dei paesi di intervento e con i soggetti della cooperazione. In particolare, il piano elenca 3 macro-obiettivi per il triennio 2023-2025: interventi di cooperazione allo sviluppo internazionale, interventi di sostegno al commercio equo e solidale, interventi in materia di diritti umani e cultura della pace. Per quanto riguarda il primo macro-obiettivo, il piano prevede come obiettivi tematici:

- eliminare fame e povertà e garantire dignità e uguaglianza (obiettivi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 10 dell’Agenda 2030);
- protezione dell’ambiente, gestione delle risorse naturali e lotta ai cambiamenti climatici (obiettivi 7, 13, 14, 15);
- crescita inclusiva e sostenibile, lavoro dignitoso (obiettivi 8, 12, 11);
- società pacifiche e inclusive, istituzioni efficaci e responsabili, giustizia (obiettivo 16);
- incoraggiare e promuovere efficaci partenariati tra soggetti pubblici, pubblico-privati e nella società civile (obiettivo 17).

⁶² Regione Veneto, allegato B al decreto n.124 del 28 novembre 2022

⁶³ Regione Veneto, allegato B al decreto n.145 del 23 novembre 2021

Vengono individuate inoltre delle “azioni operative”, recepite poi nei diversi bandi, che hanno lo scopo di definire le priorità di indirizzo metodologico delle iniziative stabilendo, ad esempio, i criteri di scelta tra i progetti dei bandi o le linee di indirizzo delle iniziative dirette:

- “Sviluppare nei progetti il ruolo della componente economica profit”. Tale azione è volta a coinvolgere anche soggetti del profit nelle relazioni con i paesi in via di sviluppo con lo scopo di aiutare ulteriormente i territori più poveri a crescere economicamente in modo sostenibile.
- “Mettere in correlazione i progetti di cooperazione e il ruolo della componente migratoria, attuando iniziative per favorire la circolarità dei lavoratori”. Al 1° gennaio 2021 del totale dei residenti stranieri in Veneto il 20% aveva la cittadinanza di un paese africano e il 21% aveva la cittadinanza di un paese asiatico. All’interno dei bandi che verranno pubblicati annualmente si intende dare priorità ai progetti con i paesi di maggiore relazione migratoria con il Veneto.
- “Promuovere l’adozione di più efficaci processi di valutazione degli effetti prodotti dai progetti”. Anche a causa delle limitate risorse rispetto agli obiettivi che i progetti si pongono, si ritiene necessario l’adozione di un nuovo set di valutazione degli effetti generati del progetto finanziato e una nuova articolazione delle modalità di monitoraggio.
- “Semplificare i procedimenti amministrativi e favorire meccanismi premianti per la qualità delle proposte e programmare interventi pluriennali”. È necessario attuare un processo di semplificazione dei modelli dei bandi, di favorire i progetti che creano reti che lavorino allo sviluppo locale così che possano continuare a prosperare anche una volta superato il termine dei bandi annuali.
- “Creare nuove connessioni con il mondo della ricerca”. Si vuole favorire ulteriormente il coinvolgimento delle università venete e di altri centri di ricerca veneti ai progetti di cooperazione internazionale promuovendo iniziative di ricerca e sviluppo.

- “Qualificare la comunicazione dei progetti”. È necessario definire un piano di comunicazione essenziale e mirato dei progetti in modo che tutti possano conoscerne i contenuti.
- “Coinvolgimento delle istituzioni regionali nei programmi di cooperazione e iniziative di fundraising della regione per sostenere nuovi progetti”.

Per ciò che concerne il secondo macro-obiettivo, ossia il commercio equo e solidale, il piano inizialmente richiama quanto scritto nella legge regionale n.6 del 22 gennaio 2010 la quale si propone di sostenere iniziative per diffondere in Veneto la conoscenza della realtà del Commercio Equo e Solidale, di accrescere nei consumatori la consapevolezza delle proprie scelte di consumo, affinché prendano in esame la qualità del prodotto, ma anche gli effetti sociali ed ambientali derivanti dalla sua produzione e commercializzazione⁶⁴. Il piano sottolinea il fatto che molte delle azioni prefissate nella legge regionale del 2010 sono state attuate anche grazie all’aiuto della rete “Veneto equo”⁶⁵. Nonostante ciò, il piano prevede tre azioni per rafforzare ulteriormente il commercio equo e solidale. In primo luogo, bisognerà definire le prioritarie azioni da programmare nel triennio 2023-2025 (informazione, incontri con i produttori, eventi pubblici, ecc.). In secondo luogo, si dovrà creare un “paniere veneto” del commercio equo e solidale con l’obiettivo di promuovere anche a livello regionale la diffusione della pratica del commercio equo e solidale. Infine, il piano vuole promuovere l’uso dei prodotti del commercio equo e solidale nella P.A.

L’ultimo macro-obiettivo, cioè quello riguardante le politiche in materia di diritti umani e della cultura di pace, è quello di avviare una riformulazione delle politiche su tale tema attraverso una declinazione più innovativa della materia dei diritti umani all’interno delle politiche regionali⁶⁶, rafforzando la rete culturale dei diritti umani in Veneto⁶⁷, consolidando il ruolo della Regione nelle politiche di pace e

⁶⁴ Regione Veneto, legge regionale n.6 del 22 gennaio 2010, articolo 6

⁶⁵ Si tratta di una rete di cooperative e associazioni operanti nel settore che lavorano in sinergia nella realizzazione di attività informative e educative nel territorio del Veneto

⁶⁶ Riguardanti ad esempio il diritto all’ambiente, il diritto alla salute e alla dignità, il diritto al cibo sano, il diritto all’accesso ai servizi pubblici senza discriminazione, il diritto a vivere in abitazioni salubri e dignitose

⁶⁷ Anche se la Regione già vanta di centri importanti all’interno delle università di Padova e Ca Foscari, la Fondazione Venezia per la ricerca sulla pace, ecc.

tutela dei diritti umani⁶⁸, programmando eventi di forte impatto di sensibilizzazione rivolti ai cittadini⁶⁹ e supportando progetti provenienti dal terzo settore rivolti alle giovani generazioni.

All'interno del documento si tiene a precisare che il continente africano continuerà ad avere un ruolo centrale nelle iniziative di cooperazione del Veneto per diversi motivi. L'Africa, infatti, anche per ragioni di prossimità al territorio italiano, porta una grande quantità di flussi migratori sul nostro territorio. In secondo luogo, ormai da secoli i missionari veneti sono presenti in alcuni Paesi (tra i quali, oggi, in particolare Congo, Sierra Leone, Angola e Mozambico), di recente anche grazie al lavoro delle Organizzazioni della Società civile nello sviluppo di progetti su sanità, agricoltura, ambiente e diritti umani. Inoltre, l'Italia e il continente africano sono legati da precedenti storici quali guerre di invasione e colonie italiane insediatesi nel continente. Il piano, a tal proposito, si propone di superare l'antico pregiudizio per cui l'Africa viene ancora considerata solo come un continente povero e non capace di autogestirsi autonomamente senza cadere nella corruzione e nella instabilità politica, anzi si vogliono trovare sempre nuove vie di sviluppo attraverso la collaborazione di più soggetti istituzionali, di soggetti pubblici e privati, di soggetti locali.

Il Veneto ha avviato anche partenariati transnazionali tramite la stipulazione di accordi con organismi nazionali ed internazionali per importanti progetti in Angola, nella provincia di Cuando Cubango, e in Mozambico, nella città di Beira. In Angola la Regione e l'Organismo Internazionale per lo Sviluppo Industriale delle Nazioni Unite (UNIDO) sono promotori di un partenariato tra attori locali italiani e angolani in una logica favorevole ad un'economia sostenibile e di condivisione di saperi.

⁶⁸ La Regione ha assunto un certo expertise partecipando all'attività del CIDU del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale.

⁶⁹ Si propone di organizzare uno o due grandi eventi all'anno in concomitanza con i periodi di maggiore turismo per la regione e durante le olimpiadi invernali 2026 a Cortina che sensibilizzino sul tema dei diritti umani.

CAPITOLO TERZO: INCONTRO FRA I POPOLI (IfP)

3.1 Presentazione

Incontro fra i Popoli (IfP) è un'associazione di cooperazione e solidarietà internazionale, costituita nel 1990 e fondata sul volontariato con sede a Padova. Nel 2002 venne riconosciuta come ONG dal Ministero Affari Esteri italiano e nel 2016 come OSC (Organizzazione di Società Civile) dall' Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo. È accreditata presso l'Unione Europea dal 1993. È ETS, vale a dire Ente del Terzo Settore, ONLUS e No-profit. IfP non dispone di status consultivi presso le organizzazioni intergovernative, ma fa parte di AOI (Associazione delle Organizzazioni Italiane di Cooperazione e Solidarietà internazionale), ForumSaD (coordinamento di associazioni italiane dedite al Sostegno a Distanza), IID (Istituto Italiano della Donazione); Forum ONGI-RDC (Forum delle ONG internazionali dell'RDC).

L'Associazione, costituita per il perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, si pone come finalità⁷⁰:

- l'accompagnamento e il sostegno di processi endogeni di crescita e miglioramento dei popoli svantaggiati, in particolare delle loro fasce sociali più deboli, intesi anche come condivisione umana verso una ripresa della loro soggettività storica;
- la promozione di una cultura di solidarietà, cooperazione, condivisione, rispetto dell'ambiente e pace, al di là di ogni differenza, nella società locale e globale.

Da tali finalità derivano innanzitutto la vision di Incontro fra i Popoli ossia “in ogni relazione umana, la priorità viene data alla solidarietà (‘empatia’ verso ogni altra persona), la cooperazione (‘operare insieme’ per un bene comune), la condivisione (“*tutto è messo in comune e nessuno è nel bisogno*”)” e la mission che vuole “accompagnare e sostenere il recupero del protagonismo delle popolazioni

⁷⁰ Incontro fra i Popoli, Statuto, art.2 finalità

marginalizzate, soprattutto i loro gruppi sociali più vulnerabili” e “promuovere una cultura di pace e di solidarietà nella società locale e globale”.⁷¹

Nell'ambito della Cooperazione Internazionale, l'Associazione si propone di:

- affiancarsi a processi, programmi, progetti e attività di crescita culturale, sociale, professionale, produttiva, economica, ecologica, realizzati dalle popolazioni dei paesi svantaggiati, in particolare del Sud del mondo e dalle loro espressioni statali, sociali e culturali, collegando tali interventi, se del caso, alla creazione di rapporti di scambio anche commerciali Sud-Sud, Sud-Nord e Nord-Sud all'interno di filiere del Commercio Equo e Solidale e simili;
- proporre e realizzare il Sostegno a Distanza, nonché scambi esperienziali e culturali e percorsi di formazione professionale nei paesi di intervento e in Italia;
- selezionare, formare ed impiegare tecnici esperti volontari o cooperanti, interno di programmi, progetti ed azioni promossi dall'Associazione.

Pertanto, riassumendo, la filosofia di lavoro dell'OSC nei paesi terzi si fonda sul concetto di “partenariato paritetico”, vale a dire che si ritiene che la cooperazione internazionale prevede uno scenario in cui “nessuno deve aiutare nessuno, ma tutti si aiutano reciprocamente; nessuno è superiore a nessuno, ma tutti cooperano a pari livello; nessuno sa più di un altro, ma tutti hanno da dare e da ricevere [...] Ogni intervento di collaborazione alla crescita di un altro paese, un altro popolo, genera sviluppo solo se concepito e gestito in primis dai beneficiari, volto non a risolvere problemi, quanto a facilitare processi, a partire da input endogeni, con innovazioni inserite nei saperi locali, mano nella mano con la società civile, verso equità sociale, crescita economica, durabilità ambientale, benessere fisico, psichico e sociale”.⁷²

Secondo IfP è importante anche agire nel paese che promuove la cooperazione internazionale con proposte e input di sensibilizzazione, informazione ed educazione (educazione alla cittadinanza globale) soprattutto verso le nuove generazioni. In tale ambito, l'Associazione si propone di:

⁷¹ Incontro fra i Popoli, Codice etico e di comportamento

⁷² Incontro fra i Popoli, Codice etico e di comportamento

- realizzare, nel territorio italiano ed estero, in particolare presso il mondo giovanile, della scuola e dell'università, in favore di studenti, docenti, dirigenti, educatori, operatori sociali e per la popolazione in generale, programmi, progetti, attività, iniziative, corsi di: aggiornamento, approfondimento, formazione, informazione, sensibilizzazione sui temi delle relazioni internazionali fra popoli arricchiti e popoli impoveriti;
- promozione della cultura della legalità, della pace e collaborazione tra i popoli, della nonviolenza;
- promozione e tutela dei diritti umani, civili, sociali, politici;
- educazione, istruzione e formazione professionale, anche extrascolastiche, di interesse sociale;
- diffusione della cultura e pratica del volontariato.⁷³

Per quanto concerne la struttura di Incontro fra i Popoli, essa segue la logica della democrazia, quindi, tutti i soci partecipano e controllano i processi decisionali della ONG. La struttura rispecchia abbastanza la struttura tipica delle ONG e si articola in: un'Assemblea Generale dei soci (costituita da tutti i soci, con eguale diritto di voto, convocata periodicamente almeno una volta l'anno dal presidente e ha pieni poteri deliberativi), un Consiglio di amministrazione, un vicepresidente e un presidente. È composta, inoltre, da altri organi meno tipici inseriti all'interno dello statuto: le Assemblee zonali⁷⁴, l'Organo di Controllo e, eventualmente nei casi previsti, può essere nominato un Revisore Legale dei Conti.

Per quanto riguarda gli attributi di posizione⁷⁵, un primo attributo riguarda il numero degli individui e delle associazioni nazionali complessivamente associati all'interno dell'ONG. I soci italiani di IfP sono attualmente 45, dato che non la rende ancora una realtà grande in Italia. Nonostante ciò, questo dato deve essere

⁷³ Incontro fra i popoli, Statuto, art.3 attività

⁷⁴ Poiché i soci dell'associazione sono presenti in varie località, l'Assemblea Generale dei soci può riconoscere la costituzione di Sedi Zonali di Incontro fra i Popoli, la cui entità geografica non sarà mai inferiore all'unità amministrativa comunale o equipollente. Ogni sede zonale elegge un direttore scelto fra i soci della zona. L'Assemblea Zonale è autonoma nelle sue iniziative ma saranno preventivamente valutate dal CdA o dal presidente.

⁷⁵ A.Papiscia, M.Mascia, Le relazioni internazionali nell'era dell'interdipendenza e dei diritti umani, Padova: Cedam, 2012

integrato da un altro, cioè dalla distribuzione geografica delle unità associate: quanto è più estesa la distribuzione, tanto più alto è il potenziale di influenza. Infatti, i soci di IfP sono distribuiti in Italia, Francia, Olanda, Belgio, Regno Unito, Spagna, Congo RD e Camerun. Un altro importante attributo di posizione è costituito dal tipo di struttura posseduta dalla ONG avuto riguardo ai legami intercorrenti tra le unità associate: struttura unitaria, federativa o confederativa. In questo caso, si tratta di una struttura federativa. Il tipo, la consistenza e la diffusione delle pubblicazioni costituiscono un altro attributo di posizione ed è legato anche ad un'altra risorsa di potere, vale a dire il morale degli associati. La capacità di "indagare" si traduce in termini sia di raccolta di informazioni sia di diffusione-pubblicazione delle medesime. Incontro fra i Popoli produce periodicamente newsletter, giornalini, post sui social network e rapporti annuali, in primis per informare i propri collaboratori e, in secondo luogo, per aggiornare i volontari, donatori o anche persone che entrano in contatto per la prima volta con l'associazione sul lavoro fino a quel momento svolto in modo trasparente. Le Ong si stanno dimostrando assolutamente preziose nel lavoro di produzione e divulgazione di informazione, traducendo in linguaggio accessibile la complessità dei temi specialistici e riuscendo in tal modo a coinvolgere direttamente un numero sempre maggiore di persone in azioni di solidarietà e nell'adozione di comportamenti e stili di vita coerenti con l'impegno a rispettare i diritti umani di tutti⁷⁶. La conoscenza è una caratteristica importante delle ONG. Incontro fra i Popoli svolge un grande lavoro di educazione svolto soprattutto in Camerun e Congo RD attraverso i corsi di alfabetizzazione, la creazione di corsi per l'apprendimento di mestieri e di corsi di sensibilizzazione riguardo temi con l'ambiente, la salute e i diritti umani. Anche in Italia è in atto un importante lavoro di informazione attraverso l'educazione alla cittadinanza globale. Questo è un tema molto importante per Incontro fra i Popoli; infatti, l'associazione organizza interventi nelle scuole (dalla primaria alla secondaria di secondo grado) con contributi educativi adeguati alle diverse età tramite fiabe e giochi interattivi con lo scopo di trasmettere conoscenze e sensibilità sulle ingiustizie generate dai meccanismi che governano il mondo, le popolazioni emarginate e la cooperazione

⁷⁶ Paolo De Stefani, Matteo Mascia (2007) Istituzioni e società civile nella cooperazione internazionale decentrata: contributi agli "Obiettivi di sviluppo del Millennio", Padova: Cleup.

internazionale alternativa. Inoltre, IfP integra la propria offerta di educazione - sensibilizzazione - informazione realizzando degli eventi occasionali per la popolazione in generale o per fasce sociali particolari. Questi eventi sono prodotti da IfP in autonomia o creando consorzi con altre associazioni o, infine, partecipando a consorzi già esistenti. Nel 2022 solo gli eventi organizzati da IfP sono stati 11 in vari luoghi del Veneto, oltre ad una breve apparizione di 10 minuti sulla televisione nazionale (RAI 2) all'interno del programma "Spazio libero – RAI Parlamento".

Anche l'articolazione decentrata degli organi decisionali delle ONG, ove presente, attraverso segretariati e commissioni regionali è risorsa di potere. Questo attributo attiene, più che alla rappresentatività, alla efficienza derivante dalla capillarità organizzativa e funzionale della ONG, e in IfP si concretizza nelle Assemblee Zonali.

L'entità del bilancio, estremamente variabile da ONG a ONG, è un elemento che incide sulla capacità di azione e di influenza. Il denaro delle ONG proviene in genere da fonti private, in primo luogo dalle quote annuali di adesione degli associati. Talune ONG ricevono anche finanziamenti pubblici, a titolo di contributo alle attività. Nella prassi delle ONG tale contributo esterno non deve superare il 50% del bilancio di spesa delle associazioni, al fine di salvaguardarne l'indipendenza e l'autonomia di azione. Diversificare le fonti di finanziamento è una questione cruciale per il mondo del no-profit al fine di rafforzarne l'indipendenza e talvolta la sopravvivenza stessa, ma la reciproca conoscenza e fiducia restano la base per poter ottenere risultati soddisfacenti per entrambe le parti, in articolato modo quando il contesto di riferimento si sviluppa su base europea e mondiale. IfP è, innanzitutto, in grado in parte di autofinanziarsi grazie alle quote dei soci, privati, imprese, ecc. Ad oggi, inoltre, Incontro fra i Popoli riceve finanziamenti sia da enti pubblici sia da enti privati. Per quanto riguarda gli enti pubblici, IfP riceve aiuti economici da: AICS, Regione Veneto, Regione Emilia-Romagna, Unione Europea, Ministero Affari Esteri italiano, comuni, scuole statali presso cui si realizzano interventi di educazione alla cittadinanza globale. Per quanto concerne invece di enti privati, i finanziamenti derivano da parrocchie, associazioni, cooperative, imprese, banche e fondazioni bancarie, scuole private

presso cui si realizzano interventi di educazione alla cittadinanza mondiale. Ulteriori entrate arrivano dal sostegno a distanza, regali e bomboniere solidali, lasciti testamentari, 5 per mille, erogazioni liberali via posta o banca o rid bancari o “dona ora”, ecc.

Un ulteriore attributo di posizione è quello che si riferisce al tipo di cultura politica che caratterizza le singole ONG. La competenza specialistica, per esempio, qualifica l’azione delle ONG e ne aumenta il peso nelle relazioni internazionali, come affermano anche Paolo De Stefani e Matteo Mascia⁷⁷, secondo i quali una caratteristica propria delle ONG è quella della specificità dei contenuti e dei destinatari delle istanze politiche delle ONG. Il ventaglio dei paesi di intervento nel primo decennio di vita di IfP era molto ampio e comprendeva: Congo (RDC), Congo, Uganda, Kenya, Tanzania, Camerun, Burkina Faso, Guinea Bissau, Senegal, Perù, Nepal, Sri Lanka, Romania. Una prima restrizione dei paesi africani di intervento si era già verificata a metà degli anni '90 a causa di guerre e massacri compiuti generando in quegli anni una miseria che Incontro fra i Popoli definisce insormontabile.⁷⁸ Durante il corso del suo terzo decennio di vita (2010 – 2020), Incontro fra i Popoli limitò ulteriormente i paesi di intervento a favore di una specializzazione tematica e professionale. Infatti, oltre al grande impegno in Italia nell’ambito dell’Educazione alla Cittadinanza Globale che in quegli anni ha portato l’associazione a ricevere richieste da un centinaio di scuole, IfP opera con largo margine geografico e tematico in Camerun e in Congo RD e, in forma più limitata, in Ciad, Sri Lanka e Romania.

A questo punto, risulta chiaro quale sia la sostanza del potere politico che esercitano le ONG e, in questo caso specifico, Incontro fra i Popoli. Innanzitutto, una sostanza al negativo: è un potere non economico, dal momento che anche nei casi in cui alcune ONG dispongono di notevoli risorse finanziarie, queste sono rigorosamente strumentali e finalizzate; è un potere non militare, di tutta evidenza; è un potere nonviolento, nel senso gandhiano, cioè della nonviolenza attiva, di iniziativa, di denuncia, di progetto, di alternativa, di resistenza. Incontro fra i Popoli è un esempio di come la forza delle ONG non risieda nella loro forza economica o militare, ma il

⁷⁷ Paolo De Stefani, Matteo Mascia (2007) Istituzioni e società civile nella cooperazione internazionale decentrata: contributi agli "Obiettivi di sviluppo del Millennio", Padova, Cleup.

⁷⁸ Incontro fra i Popoli, giornalino periodico n.63, marzo 2020

loro potere si sostanzia essenzialmente di valori e idee, in quelle “risorse di potere” individuate da Mascia e Papisca come: “ispirazione a valori universali, capillarità, costanza e pervicacia dell’azione, spontaneità e rapidità di aggregazione, capacità di coordinamento, consapevolezza che il diritto internazionale dei diritti umani è traghettatore di etica nell’arena della politica (Papisca 2003b), possesso, competenze tecniche nei settori della cooperazione allo sviluppo, dei servizi sociali, della difesa dell’ambiente, della giustizia penale, del monitoraggio dei diritti umani, dell’osservazione elettorale”⁷⁹. Infatti, in ogni progetto portato avanti dalle origini dell’associazione ad oggi l’azione di Incontro fra i Popoli si basa sullo stesso filo conduttore, che sono le idee e i valori fondanti dell’associazione quali: il rispetto per l’ambiente e per i diritti umani, l’educazione, la condivisione e la consapevolezza che i paesi del sud del mondo non sono inferiori e per tanto da aiutare, ma basta solo fornire un piccolo aiuto alla società civile locale affinché riesca ad uscire dalla situazione di svantaggio. Sulla base di questi valori IfP si è costruita una forte rete di collaboratori internazionali, un’altra caratteristica tipica delle ONG. I partenariati instaurati permettono un’attuazione dei progetti direttamente dal basso, in modo tale da coinvolgere, quindi, direttamente le entità locali, le quali partecipano e cercano di rispondere alle esigenze del proprio contesto.

3.2 Evoluzione della presenza di IfP in RDC e Camerun

La Repubblica Democratica del Congo e il Camerun sono due grandi paesi di presenza di Incontro fra i Popoli in cui l’associazione opera già dalle sue origini negli anni ’90.

Per quanto riguarda la RDC, nel primo decennio l’attenzione di Incontro fra i Popoli è stata rivolta soprattutto ai problemi sociali delle donne. Negli anni ’90 nella città di Bukavu il trasporto di qualsiasi merce era effettuato a dorso di donna, tra cui merci particolarmente pesanti come sacchi di sabbia. La sofferenza femminile comune fece avviare spontaneamente delle forme comunitarie di mutua assistenza.

⁷⁹ Papisca, A., Mascia, M. (2007) Istituzioni e società civile nella cooperazione internazionale decentrata: contributi agli "Obiettivi di sviluppo del Millennio", Padova: Cleup.

Incontro fra i Popoli le aiutò a strutturare i loro gruppi: sorsero sei grandi cooperative di donne per un totale di 2200 socie. Un ulteriore aiuto di IfP fu quello di importare degli asini dal Kenya per sostituire il dorso utilizzato per il trasporto. È interessante notare che attorno a queste cooperative si è sviluppata l'agricoltura fondata non solo sulla produttività, ma anche sulla salvaguardia della natura e sulla rivendicazione della posizione della donna.

Tra il 1994 e il 2000 IfP non si recò mai in Congo a causa della guerra ma i luoghi di intervento dell'associazione continuavano a ricevere fondi per continuare i progetti avviati. Nel 2000, al ritorno di IfP in Congo, l'associazione trova che quanto aveva programmato e finanziato, grazie soprattutto ai contributi dell'Unione Europea e della Regione Veneto, era stato realizzato in modo un po' diverso ma migliore di quanto previsto: erano stati drenati e valorizzati un centinaio di ettari di terreno di fondovalle acquitrinoso, piantumati 92600 alberi e 267 chilometri di siepi anti erosive, realizzate 15800 concimaie, costruite 623 stalle (allevamenti stanziali), avviati numerosi saponifici, mulini e casse di risparmio e di credito. Le donne acquisirono progressivamente valore e importanza tanto che molte erano presenti come sagge in numerosi "consigli di villaggio", inoltre vennero costruiti per emulazione altri gruppi di donne, gruppi di uomini e "gruppi di collina" (consigli comunali autogestiti). La punta di diamante della lotta contro l'emarginazione femminile è stata la costruzione a Baraka di tre edifici che ad oggi sono il polo sociale e civico per una trentina di gruppi di donne, nonché magazzino delle loro derrate agricole.

A partire dal 2000, Incontro fra i Popoli inizia ad occuparsi anche dei minori in difficoltà nel paese. Inizialmente realizzarono un seminario di una settimana di formazione e condivisione in Ruanda per una dozzina di dirigenti dei centri di recupero dei bambini di strada di Kigali (Ruanda), Bujumbura (Burundi), Goma, Bukavu, Uvira (RDC) e una ricerca statistica sui bambini di strada a Bukavu. In seguito, con i partner congolese, sono stati realizzati numerosi e prolungati interventi in favore dei bambini in situazioni particolarmente difficili e delle loro famiglie di origine, cofinanziati dal Ministero degli Affari Esteri Italiano, Unione Europea e Regione Veneto:

- Goma: sono stati riabilitati un centro nutrizionale per bambini e un piccolo ospedale che erano stati distrutti da un'eruzione vulcanica. Inoltre, venne dotata una scuola professionale di materiali di falegnameria.
- Bukavu: sono stati costruiti una sala polivalente di 200 m², una scuola primaria, una secondaria e un laboratorio di falegnameria in un centro di recupero di bambini di strada; sono stati recuperati 150 giovani e bambini soldato (sono stati formati su agricoltura e allevamento, uniti in gruppi di base e per loro sono stati creati una scuola-fattoria, un panificio e una scuola/negozio di sartoria); è stato incrementato e accresciuto professionalmente lo staff di operatori sociali delle due più grandi istituzioni dedite ai minori della città; trasformato un hangar di 200 m² in laboratori/scuola di meccanica auto ed equipaggiato del più ampio materiale didattico e di lavoro; per tre anni sono state accompagnate dal punto di vista psicologico e giuridico circa 800 famiglie l'anno (soprattutto vedove), è stata data un'attività remunerativa a 500 famiglie, costruita una quarantina di gruppi di mutuo aiuto tra queste famiglie e sono stati, infine, reinseriti in famiglie e a scuola circa 800 bambini l'anno.
- Baraka: sono state ristrutturare una scuola primaria e una secondaria.
- Shabunda: è stato trasformato un vecchio edificio in un centro di formazione professionale per giovani ex bambini-soldato e ragazze vittime di violenza.
- Kasongo: è stato riabilitato un vecchio edificio e trasformato in una scuola-laboratorio di sartoria per ragazze madri.
- Kindu: un centro di formazione agricola dismesso è stato trasformato in un centro di recupero psicosociale di adolescenti ex bambini-soldato.

Alla fine di questo secondo decennio di presenza di Incontro fra i Popoli in Congo, l'associazione inizia a riflettere sull'opportunità di creare e formare dei leader locali, concretizzando questa riflessione con un corso online di piscicoltura seguito da una cinquantina di iscritti non solo del Congo, ma anche del Camerun e Ciad. Nel 2010 nella regione di Maniema (Congo) cinque associazioni locali hanno chiesto a IfP di formare i loro operatori sociali più importanti e per fare ciò è stato realizzato un corso di 20 giorni per 12 di loro. Questi a loro volta hanno formato

300 leader locali di altrettanti gruppi rurali sparsi per il territorio. Purtroppo, questo progetto però non ha avuto seguito.

Successivamente, Incontro fra i Popoli con l'aiuto di un paio di missionari italiani ha rilanciato altre forme di aggregazione sociale meno strutturate ma più genuine e costituite da ragazzi e giovani motivati a garantirsi sopravvivenza, scolarizzazione e vita dignitosa e, allo stesso tempo, attivi nell'aiuto ad altri bambini e giovani in difficoltà. Nascono così le "AEJT", vale a dire Associazioni di bambini e giovani lavoratori dai 7 ai 30 anni, federazioni di gruppi di mestiere, spontanee aggregazioni di 2/3 fino ai 40/50 bambini, adolescenti, giovani che vogliono riscattarsi imparando un mestiere facendo squadra l'uno con l'altro. Attualmente, 6 AEJT sono divenute partner di Incontro fra i Popoli e sono situate nelle città di Uvira, Goma, Kalemie, Bukavu, Moba e Idjwi; queste sono costituite da 130 gruppi di mestiere per un totale di 2090 associati. Le professioni esercitate dai gruppi di mestiere sono: artisti (pittori, scultori, musicisti, danzatori, ...), fabbri, calzolai, allevatori, agricoltori, piscicoltori, apicoltori, produttori di sapone, produttori di succhi di frutta, falegnami, sarti, informatici, commercianti, farmacisti, infermieri, idraulici, mugnai, grafici pubblicitari, produttori audiovisivi, parrucchieri, venditori ambulanti, ristoratori, muratori, panettieri, riparatori di pneumatici, meccanici, medici, venditori di crediti telefonici, produttori di combustibili domestici da biomassa inutilizzabile, ... Ogni AEJT ha come missione sociale non solo la sopravvivenza e la riuscita dei soci, ma anche l'attenzione agli altri bambini e giovani in difficoltà. Tutti i soci conoscono la Convenzione Internazionale dei diritti dei bambini e ogni socio si definisce anche "difensore dei diritti dei bambini". Un operatore di Incontro fra i Popoli, che ha vissuto in quei territori, dall'Italia accompagna senza interruzione queste sei AEJT con un dialogo diretto sia telefonico che WhatsApp, con l'aggiunta di qualche visita sul posto di tanto in tanto. Grazie a questa vicinanza, le AEJT hanno raggiunto traguardi importanti: esenzione fiscale poiché costituite da ex bambini di strada e quindi con difficoltà di vita; riconoscimento giuridico come associazioni di promozione sociale; un organigramma istituzionale omogeneo (assemblea annuale, assemblea semestrale dei presidenti delle cooperative che le compongono, consiglio di amministrazione, presidenza). Ciascuna AEJT ha eletto democraticamente al suo interno un

responsabile per ognuno degli otto assi più importanti del loro intervento in difesa dei bambini ossia ambiente, social media, certificati di nascita, sostegno a distanza, nuove cooperative, corsi di alfabetizzazione, orti e allevamenti scolastici, amministrazione e contabilità. Ognuno di questi 48 responsabili è connesso agli omologhi delle altre AEJT e all'animatore di IfP in Italia. Sono così costituite otto commissioni trasversali all'interno di ciascuna delle quali, via WhatsApp, si sviluppa un continuo dialogo e scambio di informazioni, buone pratiche, consigli, mutuo aiuto e incoraggiamento. A queste commissioni si aggiunge un gruppo WhatsApp simile che unisce i sei presidenti e i sei vicepresidenti. Questi gruppi WhatsApp sono lo strumento di formazione prioritario di IfP, un vero e proprio corso/percorso di mentoring continui, quasi giornaliero, che porta le sei AEJT ad un sempre più profondo affiatamento e spinta alla migliore emulazione. Attualmente le opere sociali più significative delle AEJT affiancate da Incontro fra i Popoli sono:

- sostegno a distanza di bambini e giovani in difficoltà scolastica e familiare; nel 2022: 74 fra bambini e adolescenti, cui si aggiungono 11 universitari, dei quali 7 concludono il percorso accademico alla fine dell'anno;
- sensibilizzazione all'ottenimento degli atti di nascita dei neonati presso scuole, parrocchie istituzioni pubbliche, popolazione in generale; una cinquantina di incontri specifici, l'implicazione di numerose autorità sanitarie ed amministrative, l'ottenimento di circa 300 atti di nascita di neonati e una ventina di atti di nascita di bambini oltre la neo-natalità;
- diffusione della pratica degli orti e allevamenti scolastici, con gli obiettivi di elevare la proposta formativa ed educativa, dotare le scuole di autonomia finanziaria e permettere il mantenimento agli studi degli alunni più in difficoltà finanziaria; trenta scuole interessate che hanno aderito all'iniziativa, circa 150 alunni non più esclusi dalla scuola grazie al beneficio economico degli orti scolastici;
- realizzazione di corsi di alfabetizzazione incubatori di nuovi "gruppi di mestiere" (realizzati 10 corsi per un totale di 170 nuovi alfabetizzati);
- accompagnamento giuridico e gestionale dei nuovi 'gruppi di mestiere' (12 nuovi gruppi nel 2022);

- interventi radiofonici, televisivi e direttamente nelle scuole e alla popolazione sui temi: giustizia sociale, democrazia, ambiente, soprattutto “genere e coppia” (appoggiandosi al libro “Les trois dimensions de la sexualité” scritto dal presidente di IfP Leopoldo Rebellato); 45 libri venduti, 65 incontri/dibattiti in 35 scuole fra primarie e secondarie (4.200 alunni da 12 a 25 anni), 133 interventi presso radio locali (ascoltatori stimati intorno a 400.000, con l’aggiunta di 135 club di ascolto).

Per quanto riguarda il Camerun, anche qui Incontro fra i Popoli si è impegnata affinché le donne acquisissero importanza sociale; infatti, se fino agli anni '90 le donne non avevano alcun tipo di rilevanza, oggi sono presenti nelle scuole, nei servizi sanitari, nell’amministrazione, nell’economia, nelle università, persino nei “consigli degli anziani” dei più remoti villaggi.

Nel suo primo decennio di lavoro in Camerun, IfP si è impegnata a supportare iniziative comunitarie locali, a volte con fondi dell’associazione, a volte cofinanziati dall’Unione Europea e dalla Regione Veneto. Ciò ha consentito di costruire farmacie di villaggio, sale polivalenti, pozzi d’acqua, stalle, ecc.

Il focus del secondo decennio è stato l’imprenditoria endogena. Tra il 1997 e il 1999 è stato avviato un progetto che concedeva microcredito e corsi di formazione professionale prima a 17 gruppi di agricoltori e, in seguito, sono stati avviati veri e propri corsi di formazione professionale personalizzati e realizzati direttamente sul luogo di vita e lavoro dei beneficiari chiamato “Scuola sotto l’albero” in favore di 30 gruppi di allevatori di bovini. Dopo il successo di questo primo progetto, ne è stato avviato un altro più grande in favore di 124 gruppi rurali, prevalentemente femminili, dediti all’agricoltura e all’allevamento. Si insegnava loro dei cicli produttivi di tre, sei, nove mesi, si offriva loro una somma di microcredito e poi li si seguiva durante il percorso fino alla vendita dei prodotti ottenuti dal primo ciclo. Alla fine del terzo, quarto o quinto ciclo il microcredito veniva restituito e a loro restava un equivalente capitale di prosecuzione. Il risultato è stato un successo: tasso di rimborso del microcredito a 96%, consolidamento dei gruppi al 75%, circa un terzo dei gruppi sono ancora esistenti dopo anni. Incontro fra i Popoli si è allargata verso l’ambiente urbano, più precisamente a Maroua (capoluogo della

Regione estremo nord) dove hanno dato forza, struttura e competenza a 950 imprese artigianali, tra cui ad esempio falegnami, calzolai, sarti, fabbri, produttrici di yogurt, ecc. Per qualche centinaio di artigiani, l'inizio del percorso formativo è stato un corso di alfabetizzazione. Poi ci furono i corsi di contabilità d'azienda, in concomitanza con i corsi di formazione professionale, realizzati con il metodo della peer education cioè percorsi formativi presso altre imprese già esperte. Grazie a questo intervento, si sono costituite 36 federazioni di artigiani e sono state realizzate due fiere artigianali nella città di Maroua.

Il terzo decennio di attività si apre dotando una decina di scuole primarie della Regione Centro di pozzi d'acqua e servizi igienici. Un'altra decina di pozzi è stata poi realizzata nella Regione Estremo Nord. Inoltre, IfP ha finanziato due federazioni di cooperative femminili, per un totale di 850 donne, di Mouda e di Eseka offrendo anche dei percorsi formativi e promuovendo occasioni di scambio e buone pratiche. Nella regione Estremo Nord, a conclusione di un percorso di affiancamento e sostegno delle donne⁸⁰, Incontro fra i Popoli ha costruito due "Case della donna" ora utilizzate come sede e magazzino delle loro imprese societarie, nonché come aule scolastiche e per incontri plenari nella popolazione. Nel 2018 IfP, con il contributo della Regione Veneto, ha iniziato a lavorare all'importante progetto di ottenimento degli atti di nascita nella Regione di Adamaoua. L'associazione ha dovuto svolgere un grande lavoro di sensibilizzazione su questo tema, in partenariato con la Caritas di Ngaoundéré, realizzando dapprima un seminario per grandi tecnici animatori e poi è stata costruita una rete di 50 persone "antenne dei diritti umani" che hanno sensibilizzato più di 1600 persone sulla necessità che ogni bambino abbia il suo atto di nascita⁸¹. Solo nel 2022 sono stati ottenuti 155 atti di nascita.

Tra il 2019 e il 2021, Incontro fra i popoli, grazie anche al contributo di Regione Emilia-Romagna, ha attivato percorsi di formazione dei leader sociali di partner storici e nuovi dell'associazione, oltre l'aver messo in atto degli interventi di rilancio di gruppi produttivi rurali. Uno di questi è "Green Life Act",

⁸⁰ 5 corsi di alfabetizzazione in favore di 500 iscritte, 15 cooperative rilanciate con il microcredito nelle loro attività agricole di produzione e trasformazione.

⁸¹ Senza l'atto di nascita, infatti, viene preclusa la possibilità di ottenere un diploma scolastico, l'accesso ai servizi sanitari e l'esercizio dei diritti civili.

un'associazione di giovani laureati all'università di Yaoundé 2 interessati soprattutto all'ecologia e che operano nelle Regioni Centro e Nord Ovest. Green Life Act è stata aiutata da IfP per completare la propria sede costruita con materiali di riciclo e di riuso; infatti, le pareti dell'edificio sono state realizzate con 15000 bottiglie di plastica recuperate dal vicino fiume Mfundu e il controsoffitto con 600 vassoi portauova. Un altro importante partner di IfP in Camerun è ACEEN (Alleanza di Cittadini per lo sviluppo e l'educazione ambientale), la più importante organizzazione di società civile della Regione Estremo Nord ossia la più povera e problematica di tutto il Camerun a causa delle forti criticità climatiche e per la forte violenza di Boko Haram. Con essa Incontro fra i Popoli ha avviato un lungimirante programma che si articola in vari progetti in collaborazione con AICS, Regione Veneto, Regione Emilia-Romagna, Chiesa Valdese. È da notare che è ACEEN che propone i progetti, mentre IfP li affina e li presenta agli eventuali sponsor e ai cittadini italiani. Questa collaborazione ha già permesso di ottenere molti risultati tra cui:

- distribuite 40 tonnellate di cereali comprati da una federazione di cooperative agricole locali, 2500 bottiglie di olio e 2 tonnellate di zucchero a 4000 persone scappate dalla Nigeria o sfollate interne al Camerun a causa di Boko Haram;
- distribuzione a vari centri sanitari alcuni quintali di complementi alimentari per bambini malnutriti;
- strutturati una sessantina di "campi agricoli didattici" in cui si insegna a valorizzare e a sfruttare il terreno della zona saheliana (predesertica);
- formati in agricoltura sostenibile, imprenditoria societaria, sviluppo comunitario 150 leader locali, espressione di altrettante cooperative rurali;
- avviati percorsi formativi con il metodo "scuola sotto l'albero" in favore di una trentina di cooperative agricole;
- dotati circa 400 agricoltori di 15 pozzi agricoli con motopompa, utensili da lavoro e sementi selezionate;
- ristrutturato e rese di nuovo operative 53 associazioni di risparmio e credito, erogatrici di microcredito in favore di cooperative rurali;

- costruiti due centri prescolari comunitari, simili alle nostre scuole materne, in favore di 200 bambini figli di sfollati e immigrati;
- distribuito a 50 scuole isolate nelle zone più colpite da Boko Haram alcune migliaia di libri di testo e materiale scolastico;
- strutturati 12 “governi dei giovani”, una sorta di consiglio comunali dei ragazzi in altrettante scuole;
- realizzazione di vari corsi di alfabetizzazione per donne e giovani;
- riabilitazione e/o costruzione di classi, pozzi e latrine nelle scuole e nei mercati;
- realizzazione di programmi di sensibilizzazione alla popolazione all’importanza dell’igiene e della pulizia delle aule e di dotare ogni abitazione e luogo pubblico di gabinetti.

È importante sottolineare che Incontro fra i Popoli ha ottenuto l’autorizzazione ad operare in Camerun e in Congo RD rispettivamente nel 2021 dal governo camerunense e nel 2022 dal governo congolese. Questo è un documento molto importante che consente ad IfP di andare oltre la sua presenza mediata da attori locali e di presentarsi come attore diretto.

3.3 La rete di collaboratori creata da Incontro fra i Popoli

In più di trent’anni di carriera, Incontro fra i Popoli è stata in grado di creare un network di collaboratori non indifferente, sia in Italia sia nei paesi esteri in cui agisce.

L’Unione Europea (presso cui IfP è accreditata dal 1993) e la Regione Veneto sono due finanziatori importanti per Incontro fra i Popoli anche perché hanno contribuito al finanziamento dei progetti fin dalle origini dell’associazione. Al 2022, l’Unione Europea ha finanziato 33 progetti internazionali di IfP e la Regione Veneto (spesso con diversi comuni) ne ha finanziati 32 internazionali e 7 regionali. L’Unione europea ha una lunga tradizione di collaborazione con le organizzazioni della società civile nel settore della cooperazione allo sviluppo, sia nella definizione delle politiche che nella loro attuazione; inoltre, le ONG sono tra i principali soggetti giuridici beneficiari di fondi e finanziamenti europei. Nel 2006 venne riconosciuto

formalmente il ruolo chiave degli attori non-statali nei processi di sviluppo grazie al Consenso Europeo per lo Sviluppo. Il ruolo degli attori non statali, che non perseguono scopi di lucro e operano in modo indipendente, è riconosciuto in quanto fondamentale al fine di realizzare gli obiettivi di sviluppo dell'UE⁸². Incontro fra i Popoli negli anni si è impegnata in tematiche importanti nella politica di cooperazione allo sviluppo dell'UE, tra cui la riduzione della povertà (obiettivo presenta anche nel TFUE), la promozione dei diritti umani, parità di genere, promozione e tutela dei diritti dei minori, la crescita inclusiva e sostenibile per lo sviluppo umano, con particolare riferimento all'accesso dei servizi sociali di base. Per quanto riguarda il rapporto con il Veneto, la Regione è stata fin da subito importante, dando sostegno a IfP fin dal 1990. La Regione Veneto pubblica annualmente un bando, ed i progetti sono accolti e finanziati secondo una graduatoria di merito, stilata in base a diversi criteri: qualità del partenariato con altri enti (anche delle aree beneficiarie degli interventi), conformità rispetto alla legge regionale in materia di cooperazione internazionale, qualità progettuale. Nel 2022 si è aggiunto un ulteriore apporto, il numero 32, altrimenti detto RV32, una sigla interna che sta per "trentaduesimo apporto di cooperazione internazionale" della Regione Veneto in favore di Incontro fra i Popoli. Questo trentaduesimo progetto ha per titolo "Giovani e donne resilienti all'est della Repubblica Democratica del Congo", conclusosi a dicembre 2023, interessa i centri più significativi di una fascia lunga 800km nella parte est del Congo RD e coinvolge giovani operatori sociali congolesi precedentemente formati da incontro fra i Popoli nel campo dell'agroecologia a favore delle cooperative rurali e delle scuole. I rapporti con la Regione Veneto sono tenuti in Italia dal direttore generale di IfP Michele Guidolin, aiutato da altre due collaboratrici, Linda e Ariella. All'interno della regione sono stati importanti anche i contributi della provincia di Vicenza e di Padova e il comune di Padova, quest'ultimo ha infatti aiutato a realizzare 50 progetti locali e 5 internazionali.

⁸² Matteo Lazzarini, Nuove prospettive per la cooperazione allo sviluppo dell'Unione Europea, Cleup, 2014, pp. 59-66

Nel 2020 si è aggiunto un nuovo collaboratore: l'Università degli Studi di Padova. In realtà un rapporto tra IfP e l'Università era già esistente, fino al 2010/2012 infatti l'associazione teneva rapporti principalmente con i settori universitari dell'agroforestale e dei diritti umani, per poi aprirsi anche al settore delle scienze geografiche. Attualmente è in atto un progetto, chiesto dall'università, che consiste nell'acquisizione di dati sul terreno nell'Estremo Nord Camerun e in Ciad per quanto riguarda la gestione delle zone umide, i progetti irrigui e la questione Covid. Per fare ciò, Incontro fra i Popoli si avvale di due suoi ricercatori: un camerunese ed un ciadiano.

Anche nei paesi esteri in cui Incontro fra i Popoli agisce si sono create delle OSC locali e collaboratori, importanti non dal punto di vista economico, ma fondamentali per l'attuazione e riuscita dei progetti.

Un primo collaboratore è l'Università di Yaoundé (Camerun) presso cui IfP ha la possibilità di svolgere dei corsi e delle conferenze per continuare il percorso di educazione della popolazione. In particolare, nel 2022, si è svolto il corso "Cooperazione Internazionale e Società Civile" in sei lezioni tenute dal presidente di Incontro fra i Popoli, il prof. Leopoldo Rebellato presso l'Università Yaoundé 2 - IRIC (Istituto delle Relazioni Internazionali del Camerun) con la partecipazione di 90 studenti. Il dialogo IfP-IRIC è iniziato nel 2017, su richiesta dell'Università di Padova. Inoltre, il 10 dicembre 2022, anniversario della proclamazione dei Diritti dell'Uomo, sempre presso l'Università Yaoundé 2 - CEDIC, si è svolta una conferenza tenuta da Michele Guidolin, direttore di IfP, sul tema "Diritto internazionale umanitario e ambiente" con la partecipazione di 150 persone.

Ancora più importanti sono le organizzazioni di società civile locale con cui Incontro fra i popoli collabora e che sono diventate veri e propri partner dell'associazione. Per quanto riguarda il Camerun, sono quattro attualmente i partner:

1. Aceen (Alleanza di Cittadini per lo Sviluppo e l'Educazione Ambientale), costituita a Maroua nel 2000 e designata dal MINEPAT come una delle organizzazioni delegate a rappresentare la società civile camerunese nell'ambito della Commissione del Bacino del Lago Ciad (LCBC); IfP

collabora dal 2017, con la realizzazione di vari progetti su piccola e grande scala tematica e geografica nell'Estremo Nord.

2. Efes (Impegno per l'Ambiente del Sahel), costituita nel 2018 a Maroua, formata di un'ottantina di giovani entusiasti, dinamici, attivi e visibili con varie proposte ecologiche nel territorio e nelle scuole (piantumazione di alberi, raccolta differenziata dei rifiuti...).
3. Cesouqar (Circolo degli educatori solidali dei quartieri riuniti), costituita a Maroua nel 2002 da un imam illuminato, è impegnata nella lotta al radicalismo, la risoluzione di conflitti comunitari, il contrasto ad un uso distorto della religione che emargina bambine e donne, l'alfabetizzazione, l'assistenza ai più deboli, la creazione di nuove opportunità di sviluppo integrale, la prevenzione e il recupero/re-integrazione di giovani Boko Haram.
4. Green Life Act (GLA), associazione formata da giovani laureati dell'Università di Yaoundé 2 – IRIC, costituita nel 2017 e da subito in dialogo e partnership con Incontro fra i Popoli, grazie alla quale ha realizzato progetti e attività in particolare nelle scuole primarie e secondarie di Yaoundé.

Per quanto riguarda il Congo RD, i partner più importanti sono:

1. MkW (Mukutano kati ya Watu), una OSC creata nel 2019 a Uvira, aperta a tutti i possibili interventi di sviluppo e promozione, fin dalla sua costituzione supportata da IfP e con un futuro promettente.
2. Muungano Solidarité a Goma, che gestisce una struttura di formazione (scuola di alfabetizzazione, taglio e cucito, falegnameria, edilizia) e una struttura sanitaria (un piccolo ospedale) e che, dal 2000, è stata accompagnata da Incontro fra i Popoli in diverse realizzazioni strutturali (l'ultima: la costruzione di un edificio a due piani come scuola di edilizia), negli interventi di emergenza causati dalle guerre e dal vicino vulcano Nyiragongo e nel sostegno a distanza di numerosi bambini bisognosi (attualmente 7).
3. Padri Saveriani, che hanno beneficiato di diversi progetti sostenuti da Incontro fra i Popoli e che si sono offerti di farsi garanti per l'acquisto dei

terreni su cui sorgono il Centro Stefano Amadu, il Centro Alpha Lèo e il Centro Notre Maison.

4. CAB (Comitato per l'autopromozione alla base) a Bukavu, le cui radici risalgono al 1964, ricco di esperienza e competenza in tutti i settori dello sviluppo rurale (acqua, servizi igienico-sanitari, urbanizzazione, scuole, bambini, donne, agricoltura, casse di risparmio e credito, ecc.) in collaborazione con Incontro fra i Popoli nella realizzazione di una cinquantina di micro e macro-progetti cofinanziati da Unione Europea, MAE-CI, Regione Veneto, etc.
5. La Floraison di Baraka (SudKivu), un'associazione femminile nota per serietà e concretezza, sostenuta da Incontro fra i Popoli in uno dei suoi primi progetti e grazie alla quale ora ha una sede decorosa.
6. AEJT (Associazione di Bambini e Giovani Lavoratori) di Goma, Idjwi, Bukavu, Uvira, Kalemie, Moba, che attualmente costituiscono l'entità più importante della presenza di Incontro fra i Popoli in Congo.

Nel 2022 Incontro fra i Popoli ha avviato dei partenariati anche in Ciad. All'inizio dell'anno, IfP ha firmato un protocollo di partenariato con il CEFOD (Centro di Studio e di Formazione per lo Sviluppo) della congregazione dei Gesuiti di N'Djamena. Verso la fine dell'anno IfP si è aperta al partenariato con “Salviamo il Lago Ciad” (Oslt), a favore del quale l'associazione ha organizzato un seminario di scambio e formazione di tre giorni e, successivamente, lo studio di un programma di collaborazione, in particolare nelle province Lac, Kanem, Hadjer-Lamis.

Incontro fra i Popoli è presente anche in Romania dal 2000 e anche qui collabora con due partner. Nel 2008 IfP ha iniziato la sua collaborazione con la Caritas della Diocesi greco-cattolica di Oradea e nel 2014 con la Caritas della Diocesi di Iași. In queste due sedi l'associazione invia dal 2012 dei giovani in servizio civile universale o in stage universitario per il progetto “Settimana giovani Romania” in aiuto alle opere sociali in favore dei bambini e delle persone svantaggiate di Caminul Francesco e della Diocesi di Oradea e di Iași.

CONCLUSIONI

L'obiettivo del lavoro di ricerca svolto è stato innanzitutto quello di evidenziare l'importanza del lavoro delle ONG a livello internazionale e mostrare come lavorano. In generale, le ONG nel corso degli anni hanno assunto sempre maggiore rilievo; sono una realtà in costante sviluppo a livello globale e le reti internazionali che hanno creato sono in grado di intervenire in modo efficace sui temi principali dell'agenda internazionale. Hanno assunto talmente importanza che intervengono nei maggiori ambienti intergovernativi, primo tra tutti le Nazioni Unite tramite status consultivi, o anche in contesti regionali come, ad esempio, l'Unione Europea e il Consiglio d'Europa. Il settore della cooperazione allo sviluppo si è molto evoluto nel corso degli anni e ha assunto sempre maggiore importanza nell'agenda internazionale, e lo stesso è avvenuto per le ONG che si occupano di questo tema specifico. Tali organizzazioni hanno assunto progressivamente valore e si è diffusa la consapevolezza a livello internazionale di ciò. Le ONG lavorano a stretto contatto con la società civile, pertanto, permettono uno sviluppo dal basso che fa sì che i progetti riescano in modo più efficace e che i paesi in precedenti situazioni di svantaggio riescano gradualmente a risollevarsi. Svolgono, inoltre, un importante lavoro di educazione sia nei paesi del Sud attraverso programmi di alfabetizzazione in primis, sia nei paesi del Nord tramite programmi di educazione alla cittadinanza globale e programmi di sensibilizzazione. Attraverso questa attività, le ONG si impegnano a sensibilizzare e coinvolgere i cittadini "ricchi" sulle condizioni di vita delle popolazioni povere del Sud del mondo e promuovono azioni volte a favorire un impegno dei governi dei paesi del Nord verso relazioni nord-sud più eque.

Un secondo obiettivo era quello di mostrare come funziona il la cooperazione in Italia. Il nuovo sistema italiano di cooperazione allo sviluppo, regolato dalla legge 125 dell'11 agosto 2014, è un sistema complesso che ha creato nuovi organi rispetto al passato, come ad esempio l'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS), e ha modificato i precedenti come il Ministero degli Affari Esteri che è divenuto "Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale (MAECI)". Oltre a ciò, sono stati rivisitati gli obiettivi della politica estera italiana la quale assume come propria parte integrante e qualificante la cooperazione

internazionale per lo sviluppo sostenibile, i diritti umani e la pace (art.1), inoltre richiama i principi della Carta della Nazioni Unite, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030 (artt. 1 e 2). In aggiunta, la legge riconosce che il sistema italiano è costituito da una pluralità di attori, soggetti privati e pubblici, profit e no profit, che collaborano per la realizzazione di programmi e progetti di cooperazione allo sviluppo sulla base del principio di sussidiarietà (art.23). Questo nuovo sistema di cooperazione italiana è stato molto criticato negli anni, a partire dalle debolezze evidenziate dalla Peer Review svolta dall'OCSE nel 2019. Si è creato un forte dibattito anche all'interno dei network delle ONG, secondo cui sarebbe necessario aumentare innanzitutto i fondi per l'APS, alleggerire la burocrazia, educare l'opinione pubblica italiana che ancora troppo spesso si disinteressa del tema. In questo contesto, emerge il Veneto, che è stata tra le prime regioni, negli anni '80, a dotarsi di uno strumento legislativo per svolgere azioni di solidarietà internazionale, e ha fin da allora strettamente collegato, anche in termini istituzionali e funzionali, l'attività di cooperazione decentrata e di solidarietà con la promozione della cultura dei diritti umani e della pace e con la gestione, in generale, delle relazioni internazionali.

In questo contesto di cooperazione fortemente criticata, viene presentato l'esempio di Incontro fra i Popoli. Tale associazione, nonostante sia di dimensioni inferiori rispetto a grandi ONG come ad esempio Amnesty International, ha raggiunto risultati importanti grazie anche all'aiuto economico ricevuto fin dalle sue origini soprattutto da Regione Veneto e Unione Europea. Incontro fra i Popoli lavora prevalentemente in Congo RD e in Camerun in cui, nonostante le notevoli difficoltà causate dai cambiamenti climatici, Boko Haram e guerre, ha ottenuto risultati importanti in termini di sviluppo grazie a corsi di alfabetizzazione e corsi per imparare i mestieri, ha finanziato e aiutato nella costruzione di infrastrutture, scuole, pozzi, ecc., ha sollevato il ruolo delle donne che fino agli anni '90 erano considerate inferiori se non nulle rispetto all'uomo. La società civile e in primis i giovani si sono organizzati in associazioni per risollevare dal basso le sorti della propria comunità. Oltre a ciò, Incontro fra i Popoli in Italia svolge un importante

lavoro di informazione e sensibilizzazione tramite l'educazione alla cittadinanza globale nelle scuole di primo e di secondo grado.

Tale lavoro di ricerca non vuole celebrare in particolare Incontro fra i Popoli, ma vuole prenderla come esempio di come le ONG siano parte fondamentale del sistema di cooperazione allo sviluppo (terzo obiettivo).

Secondo il mio punto di vista, la cooperazione italiana ha sicuramente ancora dei punti deboli, ma il lavoro di ricerca svolto dimostra che sono stati fatti molti passi in avanti e che il sistema di cooperazione continua ad andare avanti. Tra i punti di forza della cooperazione ci sono certamente le ONG. L'esempio del lavoro di una ONG dimostra che esistono ancora delle realtà volte alla solidarietà che fanno realmente del bene attraverso il sistema di cooperazione. E non si tratta solo di donare qualche euro per la costruzione di strade o pozzi, si tratta di portare i valori dei diritti umani e degli SDG e di fornire gli strumenti e le competenze utili per evolvere la società, in modo tale che non venga imposto un cambiamento ma che la popolazione stessa del paese svantaggiato si renda conto di essere tale e di risollevarsi. In questo modo IfP è riuscita, ad esempio, a risollevarsi il ruolo delle donne in Congo e a dare speranza ai bambini e ai giovani che ora lavorano per costruirsi un futuro migliore. Per tale motivo credo che il lavoro delle ONG sia estremamente importante, perché ciò è possibile solo lavorando dal basso e a contatto con la popolazione. Ad avvalorare tale punto, riporto di seguito una citazione di Marco Gaspari, senior expert e coordinatore programmi AICS Myanmar e Bangladesh: “Mi piacerebbe recuperare la grande tradizione dell'esperienza delle ONG italiane, straordinaria per i risultati ottenuti sui singoli interventi e perché fornisce la rappresentazione plastica del senso di solidarietà. In alcuni Paesi le ONG sono la presenza italiana più rilevante. Ci sono anche qui spazi di miglioramento e riforma, ma bisognerebbe ripartire dal piacere di fare cooperazione allo sviluppo che è visibile nei tanti operatori delle ONG italiane nel mondo.”⁸³

⁸³ Rosangela Cossidente, Undici opinioni a confronto sull'attualità della politica italiana di cooperazione allo sviluppo, cosa conservare e cosa innovare, CeSPI, 2021

Bibliografia

- A.Papisca, M.Mascia, Le relazioni internazionali nell'era dell'interdipendenza e dei diritti umani. Padova: Cedam, 2012
- Azzurra Rinaldi, Enrico Verga, Globalizzazione, sviluppo, cooperazione internazionale. Pearson, 2021
- Autori vari, The Palgrave Handbook of Development Cooperation for Achieving the 2030 Agenda, Palgrave Macmillan, 2021, capitolo 31 (pp. 671 – 688)
- Carta delle Nazioni unite, art.71
- Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, Risoluzione n.35, 16 ottobre 1972
- Committee of Ministers, Resolution n.8 (2003) on participatory status for international non-governmental organizations with the Council of Europe
- Dieci, P. (1999) Il ruolo e il mandato delle Organizzazioni non Governative (ONG) di sviluppo (ONGS) XXV Assemblea Generale delle ONG di Sviluppo europee
- G. Honor Fagan, Ronaldo Munck, Handbook on Development and social change, Edward Elgar Publishing Limited, 2018, capitolo 10
- Incontro fra i Popoli, Giornalino periodico n.63, marzo 2020
- Incontro fra i popoli, Bilancio di Missione 2022
- Matteo Lazzarini (2014), Nuove prospettive per la cooperazione allo sviluppo dell'Unione Europea, Cleup
- Musarñ Pierluigi, Cooperare per lo sviluppo. Partecipazione o mestiere (im)possibile?, Sociologia del lavoro, 2011 (123), p.191-205
- Paolo De Stefani, Matteo Mascia (2007) Istituzioni e società civile nella cooperazione internazionale decentrata: contributi agli "Obiettivi di sviluppo del Millennio", Cleup
- Sergio Marelli, ONG: una storia da raccontare. Dal volontariato alle multinazionali della solidarietà, Carocci editore, 2011
- VV., AA.. Le ONG protagoniste della cooperazione allo sviluppo (Italian Edition). LED Edizioni Universitarie.

Sitografia

- Dichiarazione delle Nazioni Unite sui difensori dei diritti umani, adottata dall'Assemblea Generale con Risoluzione 53/144, 8 marzo 1999
https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Defenders/Declaration/Dichiarazione_delle_NU_sui_Difensori_DU.pdf
- Risoluzione 1996/31 ECOSOC
https://www.unov.org/documents/NGO/NGO_Resolution_1996_31.pdf
- Convenzione europea sul riconoscimento della personalità giuridica delle organizzazioni internazionali non governative, Strasburgo, 24 aprile 1986
<https://rm.coe.int/168007a69d>
- Legge italiana 125/2014
- Regione Veneto, legge regionale n.21, 21 giugno 2018
- MAECI, Documento triennale di programmazione e indirizzo 2019-2021
- Giunta Regionale del Veneto, Piano triennale 2023-2025 di attuazione degli interventi di promozione dei diritti umani e della cooperazione allo sviluppo sostenibile + Allegato A
- MAECI, Documento triennale di programmazione e indirizzo 2021-2023
- OCDE, Des partenariats locaux pour une meilleure gouvernance, 2001
https://read.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/des-partenariats-locaux-pour-une-meilleure-gouvernance_9789264289468-fr#page1
- Security Council Report, Arria-formula Meetings
<https://www.securitycouncilreport.org/un-security-council-working-methods/arrja-formula-meetings.php>
- Emilio Ciarlo, Intervista per “TOMORROWLAND. Una strategia per la nuova cooperazione italiana”, Ebook, Edizioni Palinsesto, settembre 2015, capitolo 4 – Nino Sergi. Vogliamo continuare a cambiare il mondo. Lo sguardo della società civile e delle Ong. <http://www.nino-sergi.it/cooperazione/tomorrowland-vogliamo-continuare-cambiare-mondo/>
- Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale, Cooperazione allo sviluppo dell'Unione Europea

https://www.esteri.it/it/politica-estera-e-cooperazione-allo-sviluppo/cooperaz_sviluppo/cooperazione-allo-sviluppo-dellunione-europea/

- Nino Sergi, La cooperazione allo sviluppo nei partenariati tra Italia e Africa subsahariana, 13 luglio 2023, ISPI <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/la-cooperazione-allo-sviluppo-nei-partenariati-tra-italia-e-africa-subsahariana-135219>
- Sergio Martini, Pierangelo Isernia, Aiuti allo sviluppo: cosa conta per l'opinione pubblica, 12 gennaio 2023, Affari Internazionali <https://www.affarinternazionali.it/aiuti-allo-sviluppo-cosa-counta-per-lopinione-pubblica/>
- Gli Italiani e la politica estera 2022, rapporto di ricerca a cura di DISPOC/LAPS (Università di Siena) e IAI, ottobre 2022 <https://www.iai.it/it/pubblicazioni/gli-italiani-e-la-politica-estera-2022>
- Andrea Stocchiero (2000), La cooperazione decentrata delle regioni italiane e i partenariati internazionali per lo sviluppo locale, Serie Speciale del Laboratorio CeSPI “Cooperazione internazionale e sviluppo locale”, realizzata con un contributo dell’UNOPS (United Nations Office Project Service) https://www.cespi.it/sites/default/files/documenti/lab_42000.pdf
- Andrea Stocchiero (2009), La cooperazione decentrata tra crisi italiana e riconoscimento europeo, CeSPI https://www.cespi.it/sites/default/files/documenti/wp_58_coopdec_stocc.pdf
- Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome (2019), Posizione delle regioni e delle province autonome sul documento triennale di programmazione e di indirizzo 2019-2021 sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo <http://www.regioni.it/materie/ue-esteri/cooperazione/>
- Forum della cooperazione internazionale, Libro Bianco della cooperazione italiana, 1-2 ottobre 2012, Milano
- Monica di Sisto, Coerenza delle politiche: un impegno necessario per la cooperazione italiana. Sintesi e proposte verso un Piano nazionale per la

PCD, in collaborazione da CIPSI, FOCSIV, GVC coordinate da ARCS Cultura e sviluppo nell'ambito del Gruppo PCD Concord Italia, come contributo al progetto "More and better Europe"

- OCSE, Peer Review sulla cooperazione allo sviluppo, Italia, 2019
- AICS, Annual Report 2022
- Corte dei conti, La gestione delle risorse assegnate all'agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo. Strumenti finanziari, moduli operativi e sistemi di valutazione, deliberazione 12 gennaio 2022, <https://www.corteconti.it/Download?id=67da398d-caeb-4e98-ba72-ed3b59023b24>
- Elena Pisani, Il monitoraggio e la valutazione dei progetti di cooperazione decentrata: il caso della Regione Veneto, Dipartimento Territorio e sistemi agro-forestali, Università degli Studi di Padova, https://www.academia.edu/27773533/Il_monitoraggio_e_la_valutazione_d_ei_progetti_di_cooperazione_decentrata_il_caso_della_Region_Veneto
- Agenda 2023: sulla cooperazione allo sviluppo serve discontinuità, discussione tra CINI, AOI e LINK 2007, 11 febbraio 2020, notizie AOI <https://www.ong.it/agenda-2023-sulla-cooperazione-allo-sviluppo-serve-discontinuita/>
- Marco Zupi, Next Cooperation. Sul futuro delle politiche di cooperazione allo sviluppo. Rapporto CeSPI, dicembre 2021 https://www.cespi.it/sites/default/files/documenti/m._zupi_a_cura_di_-_next_cooperation_-_cespi_ebook_-_dicembre_2021_0.pdf
- FOCSIV, Quale futuro della Cooperazione italiana allo sviluppo?, 19 dicembre 2022 <https://www.focsiv.it/quale-futuro-della-cooperazione-italiana-allo-sviluppo/>
- Link 2007, Cooperazione internazionale per lo sviluppo. Appunto sull'attuazione della legge 125/2014, gennaio 2023, <https://link2007.org/wp-content/uploads/2023/05/Link-2007.-Appunto-attuazione-Legge-125.-Gennaio-2023.pdf>
- Incontro fra i popoli <https://www.incontrofraipopoli.it>

- Incontro fra i popoli, Statuto <https://www.incontrofraipopoli.it/wp-content/uploads/2023/08/Statuto-11.6.2023.pdf>
- Incontro fra i Popoli, Codice etico e di comportamento <https://www.incontrofraipopoli.it/wp-content/uploads/2021/07/7-Codice-etico-IfP.pdf>